

## КРАТКОЕ ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие .....	5
Об авторах.....	6
Список сокращений.....	7
Перечень судебных актов.....	8
Введение.....	16
<b>Часть 1. СТАНОВЛЕНИЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ.....</b>	<b>36</b>
Глава 1.1. Таможенный союз и Единое экономическое пространство как основа евразийской интеграции.....	36
Глава 1.2. Эволюция евразийской интеграции – переход к Евразийскому экономическому союзу .....	52
Глава 1.3. Роль общих ценностей в становлении и развитии права Евразийского экономического союза.....	56
<b>Часть 2. ОСНОВЫ ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА.....</b>	<b>61</b>
Глава 2.1. Право Евразийского экономического союза как автономная правовая система. Основные свойства права Евразийского экономического союза .....	61
Глава 2.2. Источники права Евразийского экономического союза и их иерархия .....	77
Глава 2.3. Соотношение права Евразийского экономического союза и международного права.....	96

---

<b>Часть 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СОЮЗА.....</b>	<b>111</b>
Глава 3.1. Компетенция Евразийского экономического союза.....	111
Глава 3.2. Обзор институциональной системы Евразийского экономического союза .....	127
Глава 3.3. Высший Евразийский экономический совет и Евразийский межправительственный совет .....	129
Глава 3.4. Евразийская экономическая комиссия .....	134
Глава 3.5. Статус международных служащих .....	143
<b>Часть 4. СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА .....</b>	<b>150</b>
Глава 4.1. Состав и структура Суда Евразийского экономического союза. Статус судей.....	150
Глава 4.2. Компетенция Суда Евразийского экономического союза.....	155
Глава 4.3. Необходимость расширения компетенции Суда Евразийского экономического союза .....	182
Глава 4.4. Проблемные вопросы приемлемости заявлений.....	186
Глава 4.5. Особенности судопроизводства в Суде Евразийского экономического союза .....	192
Глава 4.6. Подходы международных судов в практике Суда Евразийского экономического союза .....	203
Глава 4.7. Методы толкования.....	215
<b>Часть 5. МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО СОЮЗА СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПРАКТИКИ СУДА СОЮЗА.....</b>	<b>239</b>
Глава 5.1. Регулирование таможенных правоотношений.....	239
Глава 5.2. Функционирование внутреннего рынка Евразийского экономического союза .....	251
Глава 5.3. Право конкуренции.....	259
<b>КОМПЕНДИУМ ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ СУДА ЕАЭС.....</b>	<b>287</b>

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В 2019 году государства-члены и органы Союза отметили пятилетие Договора о Евразийском экономическом союзе. За это время успела произойти первая волна расширения ЕАЭС с присоединением Республики Армения и Кыргызской Республики, вступил в силу Таможенный кодекс ЕАЭС, устранены многие препятствия на внутреннем рынке Союза, заключен ряд торговых соглашений с третьими странами, включая соглашения о создании зон свободной торговли. Несмотря на бесспорную ценность происшедших изменений, основным достижением Договора следует назвать создание собственной правовой системы Евразийского экономического союза, отличной от международного и национального права.

Настоящая монография — попытка взглянуть на право Евразийского экономического союза изнутри, глазами того органа, который наделен Договором исключительной компетенцией по толкованию права ЕАЭС и который через свои правовые позиции принимает непосредственное участие в формировании права Союза.

Основу монографии составили обновленные, переработанные и дополненные публикации авторов в таких изданиях, как «Государство и право», «Журнал российского права», «Международное правосудие», «Закон», «Конкуренция и право», «Таможенное дело» и «Russian Law Journal», но также она содержит и значительное число оригинальных глав, специально подготовленных для настоящей монографии.

## ОБ АВТОРАХ

**Савенков А. Н.** — директор Института Государства и Права РАН, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации.

**Чайка К. Л.** — заместитель Председателя Суда ЕАЭС, кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации.

**Дьяченко Е. Б.** — советник судьи Суда ЕАЭС, старший научный сотрудник сектора международного права Института Государства и Права РАН, кандидат юридических наук.

**Энтин К. В.** — заместитель руководителя Секретариата — начальник экспертно-аналитического отдела Суда ЕАЭС, заведующий Европейским сектором Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ, кандидат юридических наук.

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**АПК РФ** — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

**Венская конвенция** — Венская конвенция о праве международных договоров 1969 года

**ВТамО** — Всемирная таможенная организация

**ВТО** — Всемирная торговая организация

**Высший совет** — Высший Евразийский экономический совет

**Договор, Договор о Союзе, Договор о ЕАЭС** — Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года

**ГАТТ** — Соглашение ВТО

**ГПК РФ** — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

**ЕврАзЭС** — Евразийское экономическое сообщество

**ЕАЭС, Союз** — Евразийский экономический союз

**ЕС** — Европейский союз

**ЕСПЧ** — Европейский суд по правам человека

**ЕКПЧ, Конвенция** — Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод

**ЕЭК** — Евразийская экономическая комиссия

**ЕЭП** — Единое экономическое пространство

**КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

**Конвенция о ГС** — Международная Конвенция о гармонизированной системе описания и кодирования товаров

**КТС** — Комиссия таможенного союза

**Межправительственный совет** — Евразийский межправительственный совет

**ООН** — Организация Объединенных Наций

**ОПИ** — Основные правила интерпретации ТН ВЭД

**СНГ** — Союз Независимых Государств

**ТК ТС** — Таможенный кодекс Таможенного союза

**ТК ЕАЭС, ТК Союза** — Таможенный кодекс Евразийского экономического союза

**ТН ВЭД** — Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности

## ПЕРЕЧЕНЬ СУДЕБНЫХ АКТОВ

### Суд ЕАЭС

Решение Коллегии от 28 декабря 2015 года и Апелляционной палаты от 3 марта 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К.П.*) – С. 104, 105, 138, 160, 181, 204, 205, 237.

Решение Коллегии от 4 апреля 2016 года и Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*) – С. 28, 104, 106, 156, 159, 181, 206, 218, 225, 241, 243.

Решение Коллегии от 7 апреля 2016 года и Апелляционной палаты от 2 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/1-16 (*ООО «Севлад»*) – С. 159, 187, 241, 243.

Консультативное заключение Большой Коллегии от 3 июня 2016 года по делу № СЕ-2-3/1-16 (*Кузнецова и др. — Дело об аттестации*) – С. 212, 226.

Консультативное заключение от 1 ноября 2016 года по делу № СЕ-2-3/2-16 (*Министерство национальной экономики Республики Казахстан — Дело о тарифных квотах*) – С. 162, 171, 195.

Решение Большой Коллегии от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16 (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) – С. 62, 72, 74, 114, 184, 217, 221, 223.

Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17 (*Министерство юстиции Республики Беларусь — Дело о вертикальных соглашениях*) – С. 113, 121, 174, 246.

Решение Коллегии от 27 апреля 2017 года по делу № СЕ-1-2/4-16 (*ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог»*) – С. 254.

Консультативное заключение Суда от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17 (*ЕЭК — Дело о сокращении штата*) – С. 167, 208, 210.

Консультативное заключение от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17 (*ЕЭК — Дело о свободе движения товаров*) – С. 67, 207, 221, 226, 231, 253.

Консультативное заключение от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17 (*Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки*) – С. 114, 153, 172, 222, 231.

Консультативное заключение от 11 декабря 2017 года по делу № СЕ-2-3/1-17 (*Адилов Б.М.*) – С. 144, 147.

Консультативное заключение Суда от 10 июля 2018 года по делу № СЕ-2-1/2-18 (*Министерство юстиции Республики Беларусь – Дело о решениях КТС*) – С. 81.

Решение Коллегии от 11 октября 2018 года по делу № СЕ-1-2/4-18 (*ООО «Ойл Марин Групп»*) – С. 138, 231, 233.

Консультативное заключение от 15 октября 2018 года по делу № СЕ-2-1/3-18 (*Министерство национальной экономики Республики Казахстан – Дело о декларировании денежных средств*) – С. 228, 236, 247, 254.

Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18 (*ЕЭК – Дело о профессиональных спортсменах*) – С. 65, 109, 112, 142, 223, 237, 256.

Консультативное заключение от 17 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/6-18 (*ЕЭК – Дело о координации*) – С. 269.

Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18 (*ЕЭК – Дело о пенсиях*) – С. 70, 135, 147, 149, 221, 235.

Решение Апелляционной палаты от 7 марта 2019 года по делу № СЕ-1-2/8-19 (*ЗАО «Санofi-Авентис Восток»*) – С. 240.

Консультативное заключение от 16 октября 2019 года по делу № СЕ-2-2/5-19 (*ЕЭК – Дело о праве вето*) – С. 132.

Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/2-19 (*Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» – Дело о применимости non bis in idem*) – С. 71, 91, 173.

Решение Апелляционной палаты от 31 октября 2019 года по делу № СЕ-1-2/1-19 (*ООО «Шинтрейд»*) – С. 160, 166.

## **Суд ЕврАзЭС**

Решение Коллегии Суда от 5 сентября 2012 года и решение Апелляционной палаты Суда от 29 ноября 2012 года по делу № 1-7/1-2012 (*ОАО «Угольная компания “Южный Кузбасс”*) – С. 177.

Решение Коллегии от 15 ноября 2012 года и решение Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 года по делу № 1-7/2-2012 (*ООО «ОНП»*) – С. 105, 180, 214.

Решение Коллегии Суда от 24 июня 2013 года и решение Апелляционной палаты от 21 октября 2013 года по делу № 1-7/2-2013 (*ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод»*) – С. 109.

Решение Большой Коллегии от 10 июля 2013 года по делу № 1-6/1-2013 (*Высший хозяйственный суд Республики Беларусь*) – С. 170, 202.

Решение Коллегии от 20 мая 2014 года и решение Апелляционной палаты Суда от 14 октября 2014 года по делу № 2-4/7-2014 (*ООО «Ника» и ООО «Забайкалресурс»*) – С. 180.

Решение Коллегии от 30 мая 2014 года и решение Апелляционной палаты от 7 октября 2014 года по делу № 2-4/6-2014 (ООО «Вишняй Русь») – С. 156, 218.

### Суд Европейского союза

- Решение по делу 6/60 *Humblet v. Belgium*. EU:C:1960:48 – С. 70.
- Решение по делу 26/62 *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1 – С. 62, 66, 188, 223, 229.
- Решение по делу 6/64 *Costa v. ENEL*. EU:C:1964:66 – С. 61, 229.
- Решение по делу 28/67 *Molkerei-Zentrale Westfalen*. EU: C:1968:17 – С. 62.
- Решение по делу 14/68 *Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt*. EU:C:1969:4 – С. 268, 284.
- Решение по делу 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*. EU:C:1970:114 – С. 73, 229.
- Решение по делу 21/72 *International Fruit Company and Others*. EU:C:1972:115 – С. 101, 206.
- Решение по делу 81/72 *Commission v. Council*. EU:C:1973:60 – С. 167.
- Решение по делу 2/74 *Reyners*. EU:C:1974:68 – С. 67.
- Решение по делу 36/74 *Walrave and Koch*. EU:C:1974:140 – С. 257.
- Решение по делу 41/74 *Van Duyn v. Home Office*. EU:C:1974:133 – С. 66, 67.
- Решение по делу C-104/75 *Adriaan de Peijper*. EU:C:1976:67 – С. 207.
- Решение по делу 13/76 *Dona*. EU:C:1976:115 – С. 257.
- Решение по объединенным делам 27/76 *United Brands*. EU:C:1978:22 и 85/76 *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission*. EU:C:1979:36 – С. 261.
- Решение по делу C-46/76 *W. J. G. Bauhuis v. Netherlands*. EU:C:1977:6 – С. 207.
- Решение по делу 106/77 *Simmenthal*. EU:C:1978:49 – С. 75.
- Решение по делу 7/78 *Thompson*. EU:C:1978:209 – С. 254.
- Решение по объединенным делам 253/78, 1-3/79 *Procureur de la République / Giry and Guerlain*. EU:C:1980:188 – С. 268.
- Решение по делу C-44/79 *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*. EU:C:1979:290 – С. 235.
- Решение по делу 113/80 *Commission v. Ireland*. EU:C:1981:139 – С. 253.
- Решение по делу C-137/80 *Commission v. Belgium*. EU:C:1981:237 – С. 149.
- Решение по делу 203/80 *Casati*. EU:C:1981:261 – С. 255.
- Решение по делу 266/81 *SIOT v. Ministero delle finanze*. EU:C:1983:77 – С. 251.
- Решение по делу 283/81 *CILFIT v. Ministero della Sanita*. EU:C:1982:335 – С. 219.



Решение по делу № 240/83 *Procureur de la République*. EU:C:1985:59 – С. 253.

Решение по делу C-96/82 *NV IAZ International Belgium and others v. Commission*. EU:C:1983:310 – С. 270, 271.

Решение по делу 45/85 *Verband der Sachversicherer v. Commission*. EU:C:1987:34 – С. 271.

Решение по делу C-70/87 *Fediol v. Council*. EU:C:1989:254 – С. 98.

Решение по делу C-302/87 *Parliament v. Council*. EU:C:1988:461 – С. 207.

Решение по делу C-69/89 *Nakajima v. Council*. EU:C:1991:186 – С. 98.

Решение по делу C-309/89 *Wouters and Others*. EU:C:2002:98 – С. 271.

Решение по делу C-367/89 *Criminal proceedings against Aimé Richardt and Les Accessoires Scientifiques SNC*. EU:C:1991:376 – С. 251.

Решение по делу C-41/90 *Höfner and Elser v. Macrotron*. EU:C:1991:161 – С. 261.

Решение по делу C-286/90 *Poulsen and Diva Navigation*. EU:C:1992:453 – С. 207.

Решение по делу C-25/91 *Echebastar v. Commission*. EU:C:1993:131 – С. 207.

Решение по делам C-46/93 и C-48/93 *Brasserie du Pêcheur and Factortame*. EU:C:1996:79 – С. 89, 235.

Решение по делу C-358/93 *Bordessa*. EU:C:1995:54 – С. 255.

Решение по делу C-415/93 *Bosman*. EU:C:1995:463 – С. 257, 258.

Решение по делу C-163/94 *Sanz de Lera*. EU:C:1995:451 – С. 255.

Заключение 1/94. EU:C:1994:384 – С. 115.

Решение по делу 149/96 *Portugal v. Council*. EU:C:1999:574 – С. 98, 110.

Решение по делу C-162/96 *Racke v. Hauptzollamt Mainz*. EU:C:1998:293 – С. 99.

Решение по объединенным делам C-238/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P и C-254/99 P *Limburgse Vinyl and Others v. Commission*. EU:C:2002:582 – С. 285.

Решение по делу C-44/00 P *Sodima v. Commission*. EU:C:2000:686 – С. 161.

Решение по объединенным делам C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P и C-219/00 P *Aalborg Portland and Others v. Commission*. EU:C:2004:6 – С. 161.

Решение по делу C-76/01 P *Eurocoton and Others*. EU:C:2003:511 – С. 209.

Решение по делу C-101/01 *Lindqvist*. EU:C:2003:596 – С. 229.

Решение по делу C-265/03 *Simutenkov*. EU:C:2005:213 – С. 98, 257.

Решение по делу C-459/03 *Commission v. Ireland (Mox plant)*. EU:C:2006:345 – С. 97.

Решение по делу C-289/04 P *Showa Denko v. Commission*. EU:C:2006:431 – С. 285.

Решение по делу C-402/05 P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Kadi-I)*. EU:C:2008:461 – С. 97.

Решение по объединенным делам C-120/06 P, C-121/06 P *FIAMM and others v. Council and Commission* – С. 234.

Решение по делу C-183/06 *RUMA*. EU:C:2007:110 – С. 206.

Решение по делу C-308/06 *Intertanko and Others*. EU:C:2008:312 – С. 103, 110, 206.

Решение по делу C-188/07 *Commune de Mesquer*. EU:C:2008:359 – С. 103.

Решение по делу C-173/08 *Kloosterboer Services BV*. EU:C:2009:382 – С. 206.

Решение по делу C-301/08 *Bogiatzi*. EU:C:2009:649 – С. 103, 206.

Решение по делу C-325/08 *Bernard*. EU:C:2010:143 – С. 258.

Решение по делу C-439/08 *VEBIC*. EU:C:2010:739 – С. 229.

Решение по делу C-140/09 *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*. ECLI:EU:C:2010:335 – С. 174.

Решение по делу C-339/09 *Skoma-Lux*. EU:C:2010:781 – С. 206.

Решение по делу C-152/10 *Unomedical*. EU:C:2011:402 – С. 242.

Решение по делу C-188/10 *Melki and Abdeli*. EU:C:2010:363 – С. 229.

Решение по делу C-366/10 *Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change (ATAA)*. EU:C:2011:864 – С. 99, 104.

Решение по делу C-584/10 P *Commission and Others v. Kadi (Kadi-II)*. EU:C:2013:518 – С. 97.

Решение по делу C-524/11 *Lowlands Design Holding*. EU:C:2012:558 – С. 242.

Решение по делу C-558/11 *Kurcum Metal*. EU:C:2012:721 – С. 242, 244.

Решение по делу C-568/11 *Agroferm*. EU:C:2013:407 – С. 242.

Решение по делу C-196/12 *Commission v. Council*. EU:C:2013:753 – С. 207.

Решение по делу C-450/12 *HARK*. EU:C:2013:824 – С. 242.

Решение по делу C-2/13 *Humeau Beaupreau*. EU:C:2014:48 – С. 244.

Решение по делу C-74/13 *GSV*. EU:C:2014:243 – С. 242.

Решение по делу C-635/13 *ALKA*. EU:C:2015:268 – С. 242.

Решение по делу C-44/14 *Spain v. Parliament and Council*. EU:C:2015:554 – С. 164.

Решение по делу C-194/14 P *AC-Treuhand AG v. Commission (Treuhand II)*. EU:C:2015:717 – С. 274.

Решение по делу C-255/14 *Chmielewski*. EU:C:2015:475 – С. 255.

Решение по делу C-97/15 *Sprengen/Pakweg Douane*. EU:C:2016:556 – С. 242.

Решение по делу C-124/15 *Salutas Pharma*. EU:C:2016:87 – С. 244.

Решение по делу C-183/15 *TSI*. EU:C:2015:808 – С. 244.

Решение по делу C-17/16 *El Dakkak and Intercontinental*.  
EU:C:2017:341 – С. 255.

Решение по делу C-617/17 *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie*.  
EU:C:2019:283 – С. 285.

### Суд общей юрисдикции ЕС

Решение по делу T-41/96 *Bayer AG v. Commission (Bayer Adalat)*.  
EU:T:2000:242 – С. 261.

Решение по делу T-61/10 *Fernando Marcelino Victoria Sánchez v. Parliament and Commission*. EU:T:2010:473 – С. 207.

Решение по делу T-99/04 *AC-Treuhand v. Commission (Treuhand I)*.  
EU:T:2008:256 – С. 272.

Решение по делу T-177/00 *Koninklijke Philips Electronics NV v. Council*.  
EU:T:2005:106 – С. 209.

Решение по делу T-325/01 *DaimlerChrysler v. Commission*.  
EU:T:2005:322 – С. 271.

Решение по делу T-29/05 *Deltafina v. Commission*. EU:T:2010:355 –  
С. 272.

Решение по делу T-12/12 *Laboratoires CTRS v. Commission*.  
EU:T:2012:343 – С. 190.

Решение по делу T-180/15 *Icap and Others v. Commission*.  
EU:T:2017:795 – С. 273.

### Европейский суд по правам человека

*Mathews v. United Kingdom*. Постановление от 18 февраля 1999 года,  
application No. 24833/94 – С. 87, 96, 211.

*Franz Fischer v. Austria*. Постановление от 29 мая 2001 года, application  
No. 37950/97 – С. 282.

*Blecic v. Croatia*. Постановление от 8 марта 2006 года, application  
No. 59532/00 – С. 189.

*Hutten-Czapka v. Poland*. Постановление от 19 июня 2006 года,  
application No. 35014/97 – С. 189.

*Sergey Zolotukhin v. Russian Federation*. Постановление от 10 февраля  
2009 года, application No. 14939/03 – С. 282.

*Kuric and Others v. Slovenia*. Постановление от 26 июня 2012 года,  
application No. 26828/06 – С. 189.

*Nada v. Switzerland*. Постановление от 12 сентября 2012 года,  
application No. 10593/08 – С. 97.

*Janowiec and Others v. Russian Federation*. Постановление от 21 октября  
2013 года, applications No. 55508/07 and 29529/09 – С. 233.

*Nait-Liman v. Switzerland*. Постановление от 5 марта 2018 года,  
application No. 51357/07 – С. 233.

*Gyrylan v. Russian Federation*. Постановление от 9 октября 2018 года, application No. 35943/15 – С. 249.

*S., v. and A. v. Denmark*. Постановление от 22 октября 2018 года, application No. 35553/12, 36678/12 и 36711/12 – С. 233.

### **Международный Суд ООН**

*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Консультативное заключение от 8 июля 1996 года – С. 95, 165.

*Kasikili/Sedudu island (Botswana v. Namibia)*. Решение от 13 декабря 1999 года – С. 163.

Request for interpretation of the Judgment of November 20<sup>th</sup>, 1950, in the Asylum case, Judgment of November 27<sup>th</sup>, 1950 // I.C.J. Reports 1950. – С. 204.

### **Административный трибунал ООН**

Решение от 21 ноября 2000 года по делу № 1075 *MASRI Against The Secretary-General of the United Nations* – С. 212.

Решение от 30 сентября 2003 года по делу № 1225 *KIRUDJA Against The Secretary-General of the United Nations* – С. 212.

Решение от 30 января 2004 года по делу № 1245 *SEAFORTH Against The Secretary-General of the United Nations* – С. 212.

### **Административный трибунал МОТ**

Решение № 807 по делу *Mr. Victor Pereira da Cruz against the Interim Commission for the International Trade Organization* – С. 212.

Решение № 1231 по делу *Yves Richard against Interpol* – С. 212.

### **Высшие суды государств – членов ЕАЭС**

#### ***Республика Беларусь***

Конституционный Суд Республики Беларусь. Решение от 28 декабря 2017 года № Р-1117/2017 – С. 20, 74, 269.

#### ***Республика Казахстан***

Конституционный совет Республики Казахстан. Нормативное постановление от 5 ноября 2009 года № 6 – С. 74, 224.

Верховный Суд Республики Казахстан. Постановление от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан» – С. 208, 237.

#### ***Российская Федерация***

Конституционный Суд Российской Федерации. Постановление от 17 ноября 1997 года № 17-П – С. 82.

Конституционный Суд Российской Федерации. Постановление от 29 января 2004 года № 2-П – С. 148.

Конституционный Суд Российской Федерации. Определение от 3 октября 2006 года № 471-О – С. 148.

Конституционный Суд Российской Федерации. Постановление от 13 февраля 2018 года № 8-П – С. 26, 74.

Верховный Суд Российской Федерации. Постановление Пленума от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» – С. 82.

Верховный Суд Российской Федерации. Постановление Пленума от 10 февраля 2009 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» – С. 161, 208, 238.

Верховный суд Российской Федерации. Постановление Пленума от 12 мая 2016 года № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства» – С. 33, 74, 161.

Верховный Суд Российской Федерации. Определение от 5 июня 2017 года № 308-КГ17-5709 и от 20 марта 2017 года № 307-КГ17-1277 – С. 94.

Верховный Суд Российской Федерации. Постановление от 17 августа 2017 года № 5-АД17-40 – С. 69, 183.

Верховный Суд Российской Федерации. Определение от 20 сентября 2017 года по делу № 305-КГ17-3138 – С. 244.

Верховный Суд Российской Федерации. Определение от 4 октября 2017 года № 305-КГ17-13647 – С. 243.

Верховный Суд Российской Федерации. Постановление Пленума от 26 ноября 2019 года № 49 – С. 33, 239.

## **ВВЕДЕНИЕ<sup>1</sup>**

Одно из самых важных событий на евразийском пространстве в последние годы — создание в 2015 году Евразийского экономического союза. Его основателями выступили Россия, Беларусь и Казахстан, между которыми с июля 2010 года действовал таможенный союз. В том же 2015 году к Союзу присоединились Армения и Киргизия.

Особое положение и значение Евразийского экономического союза как международной организации определяется его основными целями, важнейшей из которых следует признать создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения. Не секрет, что во времена СССР экономики входящих в его состав республик были тесно связаны, а пересечение их границ для людей и товаров не встречало практически никаких препятствий. Несомненно то, что предпринимаемые Россией сегодня всесторонние меры для развития интеграционных экономических процессов преследуют цель усиления как собственных позиций на мировом рынке, так и позиций дружественных государств во имя повышения качества жизни своих граждан.

Евразийский экономический союз представляет собой, с одной стороны, результат интеграционных процессов, истоки которых восходят к СНГ, а с другой стороны, бесспорно, что успех данного объединения кроется в переходе от межправительственных отношений к подлинно наднациональному образованию. Как весьма обоснованно отмечается в первой части настоящей монографии, образование ЕАЭС в качестве международной организации региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью, знаменует новый этап интеграции.

Евразийский экономический союз, хотя основан на достижениях Таможенного союза и ЕЭП, но выходит за их пределы, причем это касается не только значительного расширения сфер, полномочия

---

<sup>1</sup> Савенков А. Н. Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС: Введение // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 16–35.

по регулированию которых переданы на наднациональный уровень, но, что не менее важно, изменения институциональной структуры организации и порядка принятия решений.

Учреждение ЕЭК как постоянно действующего регулирующего органа Союза, наделенного правом принимать решения обязательные для государств-членов; формирование Суда, в чьи полномочия входит не только проверка непротиворечия решений Комиссии праву ЕАЭС, а также и обеспечение соответствия действий стран-участниц интеграционному правопорядку — все это следует рассматривать как значимый шаг на пути развития интеграции. Тем не менее, сохраняются отдельные аспекты правового регулирования, которые не позволяют сделать вывод, что ЕАЭС окончательно отошел от межправительственных методов.

Прежде всего, данное утверждение касается двухуровневой структуры ЕЭК, в состав которой, помимо Коллегии, члены которой представляют Союз, а не номинировавшее их государство, также входит Совет в лице вице-премьеров стран-участниц. Однако и частая смена отдельными государствами-членами членов Коллегии также не способствует ее восприятию в качестве полностью независимого органа. Не следует забывать и о принятии решений в Коллегии и в Совете по значительному числу вопросов консенсусом, а также о наличии у государств-членов права вето в отношении решения ЕЭК, которое реализуется посредством обращения в Высший или Межправительственный совет с предложением об отмене решения Комиссии<sup>1</sup>.

Что касается функционирования Суда, то объем его полномочий также представляется недостаточным. В данном аспекте следует обратить внимание на отсутствие у евразийского судебного органа права выносить решения в процедуре преюдициального запроса — в ответ на обращение национального суда, рассматривающего спор, в котором возникает необходимость применения права ЕАЭС. Также заслуживает критической оценки невозможность для Суда Союза собственным решением исключить признанное не соответствующим интеграционному правопорядку решение Комиссии из правовой системы ЕАЭС. В свою очередь, Евразийская экономическая комиссия лишена воз-

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Совершенствование правовых основ деятельности суда ЕАЭС и взаимодействие международных и национальных судебных органов // Международное правосудие и укрепление интеграционных процессов: Междунар. конф. (18–19 октября 2018 года, г. Минск): сб. материалов / отв. ред. А. С. Бугаева, К. В. Энтин. Минск: Четыре четверти, 2019. С. 134–135; *Чайка К. Л.* Конституционализация интеграционных правопорядков как феномен международного права? // Международное правосудие. 2020. № 1(33) С. 73–77.

возможности обращаться в Суд с заявлениями о неисполнении государствами-членами своих обязательств в рамках Союза.

Представляется, что наделение ЕЭК соответствующими полномочий способно сыграть ключевую роль в развитии интеграционных процессов. Об этом свидетельствует пример Суда Европейского союза, который рассматривает преюдициальные запросы в качестве наиболее важной категории дел, способной служить инструментом диалога с национальными органами и обеспечивать единообразие толкования и применения наднационального права.

Несмотря на то, что в теории к интеграционным проектам зачастую относят даже зоны свободной торговли, полагаем, что истинная интеграция государств начинается с формирования таможенных союзов, создания единой таможенной территории и унификации ввозных таможенных пошлин. Именно таможенный союз является той основой, на которой возможно построение общего режима торговли с третьими странами, функционирование внутреннего рынка, гармонизация, а затем и унификация правового регулирования в сферах общественных отношений, непосредственно связанных с внутренним рынком и обеспечивающих его эффективное существование.

В рассматриваемом случае не только происходит трансфер компетенции с национального уровня на наднациональный, а также и полномочия, ранее находившиеся в суверенном ведении государств, передаются органам интеграционного объединения<sup>1</sup>. Судебный орган наделяется правом устанавливать соответствие актов исполнительного органа Союза интеграционному праву, а также становится арбитром в спорах государств-членов по вопросам, регулирование которых передано Евразийскому экономическому союзу.

Развитие евразийской интеграции прошло путь от таможенного союза к ЕЭП, а затем к Евразийскому экономическому союзу с построением единого общего рынка. В Союзе действуют единые правила технического регулирования и единая внешнеторговая политика, развиваются общие рынки товаров, услуг и трудовых ресурсов, осуществляется согласованная макроэкономическая и валютная политика, применяются общие принципы и правила конкуренции.

Подведение пятилетних итогов функционирования Союза позволило главам его государств-членов заявить, что создание ЕАЭС не только способствовало налаживанию системного экономического сотрудничества между государствами, созданию масштабного единого рынка, обеспечившего возможности для стабильного развития экономики, но и привело к тому, что результаты интеграционного взаимодействия стали более осязаемыми для граждан за счет расширения

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Глобальный конституционализм или конституционализация права интеграционных объединений? // Государство и право. 2020. № 3. С. 148–149.



возможностей трудоустройства и получения социальных гарантий, внедрения передовых технических стандартов и требований<sup>1</sup>.

В основу дальнейшего развития интеграционных процессов положено стремление обеспечить максимальную эффективность единого рынка, раскрыть потенциал интеграции для граждан государств-членов, сформировать ЕАЭС как один из наиболее значимых центров развития современного мира, открытый для взаимовыгодного и равноправного сотрудничества с внешними партнерами<sup>2</sup>.

Достижению названных задач призваны способствовать постоянно действующие органы ЕАЭС — Евразийская экономическая комиссия и Суд. С их созданием на постсоветском пространстве впервые начали функционировать подлинно наднациональные институты, призванные исходить из целей интеграционного объединения, а не входящих в него государств. ЕЭК, являющаяся регулирующим органом Союза, обеспечивает условия его развития и функционирования в таких сферах как таможенное и техническое регулирование, внешнеторговая, макроэкономическая и конкурентная политика, взаимная торговля услугами и инвестиции, интеллектуальная собственность и трудовая миграция.

Целью деятельности Суда служит обеспечение единообразного применения права Союза его органами и государствами-членами, защита прав и законных интересов хозяйствующих субъектов и иных лиц, в отношении которых подлежит применению право ЕАЭС. Практика Суда наполнила данные формулировки подлинным смыслом, став значимым инструментом развития права Союза, последовательно заполняя пробелы в тех сферах, которые по разным причинам в международных договорах Союза оказались урегулированы весьма фрагментарно. Данное утверждение справедливо по отношению к праву конкуренции, регулированию трудовых отношений должностных лиц и сотрудников ЕЭК и Суда. Помимо решения универсальных вопросов интеграционного права, акты Суда оказались весьма востребованы в такой отрасли как таможенное регулирование<sup>3</sup>.

Взятый Судом ЕАЭС курс на защиту прав человека и основных свобод на уровне интеграционного объединения позволил гарантировать права участников таможенных правоотношений, трудовые

---

<sup>1</sup> Системное заявление членов Высшего Евразийского экономического совета по случаю пятилетия подписания Договора о Евразийском экономическом союзе // URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01421942/ms\\_31052019](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01421942/ms_31052019) (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>2</sup> Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза // URL: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420213/ms\\_10122018](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01420213/ms_10122018) (дата обращения: 10.11.2020).

<sup>3</sup> Чайка К. Л. Практика Суда ЕАЭС по таможенным спорам // Таможенное дело. 2019. № 2. С. 32–37.

и социальные права служащих органов Союза<sup>1</sup>. Подобный подход способен стать важным механизмом при выстраивании отношений с Европейским судом по правам человека и уже стал значимым инструментом при установлении диалога с Верховным Судом Российской Федерации.

Роль практики Суда ЕАЭС подтверждается и рядом примеров. Так правовая позиция о взаимном признании решений таможенных органов государств — членов, изложенная в решении Большой коллегии по *Делу о Калининградском транзите*, которое остается единственным межгосударственным спором, рассмотренным Судом ЕАЭС, фактически предвосхитила подход, согласованный государствами-членами при подготовке Таможенного кодекса Евразийского экономического союза, в который включена норма статьи 357 о взаимном признании решений таможенных органов, совпадающая по своим формулировкам с выводом Суда.

Выводы, изложенные в консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях* о критериях допустимости вертикальных соглашений, учтены законодательными органами Республики Беларусь при разработке и принятии закона «О внесении изменений и дополнений в закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции». При этом в решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 года № Р-1117/2017 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» прямо указано, что корректировка национального закона обусловлена необходимостью согласования его норм с положениями Протокола об общих принципах и правилах конкуренции.

Правовые позиции о разграничении на самостоятельные составы заключения «вертикального» соглашения и координации экономической деятельности, недопустимых в силу пунктов 4 и 6 статьи 76 Договора, а также об условиях, при наличии которых ЕЭК реализует полномочия по пресечению координации экономической деятельности, изложенные в консультативном заключении по *Делу о координации*, послужили основанием для прекращения ЕЭК рассмотрения дела о нарушении общих правил конкуренции в отношении ООО «Торговый дом «КАМА»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции // Интеграционные процессы в Европе и Евразии: роль Конвенций Совета Европы. М.: Развитие правовых систем, 2017. С. 237–242.

<sup>2</sup> См. решение Коллегии ЕЭК от 16 апреля 2020 года № 46. Подробнее — в главе 3 части 5 настоящей монографии.

Наиболее ярким примером использования инструмента консультативного заключения для разрешения межгосударственного спора стало *Делу о тарифах*, рассмотренное по обращению Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики и обусловленное различным пониманием заявителем и уполномоченными органами Республики Казахстан порядка применения унифицированного тарифа, предусмотренного пунктами 8 и 13 Порядка регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта (Приложение № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике), при осуществлении железнодорожных перевозок грузов между государствами — членами Союза с пересечением территории третьего государства.

Примечательно, что по истечении менее чем одного месяца с даты принятия судебного акта уполномоченные органы Республики Казахстан изменили свой подход к исчислению тарифов, что позволило снять барьер на пути свободного движения товаров<sup>1</sup>.

Анализ российской правоприменительной практики в области таможенных правоотношений показывает, что арбитражные суды активно используют правовые позиции Суда ЕАЭС как основу для формулирования выводов, прямо ссылаясь на соответствующие судебные акты<sup>2</sup>.

В аспекте взаимоотношений с национальными судами стран-участниц важную роль играет использование подходов Суда ЕАЭС Верховным Судом Российской Федерации. В Определении от 17 июня 2020 года № 303-ЭС20-816 Верховный Суд, оценивая правомерность придания обратной силы новой редакции решения ЕЭК о классификации отдельного вида товара, сославшись и прямо процитировав консультативное заключение Суда Союза по *Делу о пенсиях*, установил недопустимость применения нормы решения Комиссии, принятой после совершения хозяйствующим субъектом юридически значимого действия.

Перечисленные случаи подтверждают актуальность изучения практики Суда ЕАЭС в аспекте ее влияния на право Союза и его государств-членов, а также на подходы, формируемые судебными органами стран — участниц ЕАЭС.

Исследование деятельности органов евразийской интеграции в отечественной и зарубежной доктрине традиционно осуществляют на основе компаративного анализа с Европейским союзом и функцио-

---

<sup>1</sup> Информацию об исполнении консультативного заключения см.: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/12-01-2018.aspx> (дата обращения: 09.11.2020).

<sup>2</sup> *Чайка К. Л.* Практика Суда ЕАЭС по таможенным спорам. С. 32. Подробнее — в главе 1 части 5 настоящей монографии.

нированием его институтов. Подобная тенденция вполне обоснована, поскольку ни для кого не является секретом, что при создании ЕАЭС анализировался и частично принимался за основу опыт учреждения и деятельность ЕС, а также его органов.

В аспекте влияния Суда ЕАЭС на становление права Союза представляет несомненный интерес взгляд на аналогичные процессы, проходившие в Европейском союзе. Едва ли кто-то мог предположить на заре европейской интеграции, какую роль в ее развитии суждено сыграть судебному органу. Однако, оглядываясь назад, становится очевидным, что, сформулировав основные свойства права ЕС — верховенство, прямое действие и непосредственное применение, признав право ЕС автономным правопорядком, Суд ЕС фактически предопределил вектор развития данного интеграционного объединения как уникальной системы, основанной на праве. В своих решениях Суд ЕС не только дал определение основным понятиям, сформулированных в учредительных договорах, но и установил основные правила, регулирующие ряд отраслей права Союза. Это касается, прежде всего, внутреннего рынка ЕС. Судом ЕС, в частности, сформулирован принцип взаимного признания, согласно которому товары, законно произведенные и распространяемые в одном государстве-члене должны свободно продаваться в другом<sup>1</sup>.

В свою очередь, практика Суда ЕС по вопросам свободного движения лиц во многом кодифицирована в Директиве о правах граждан<sup>2</sup>. Не менее значимо и влияние практики Суда ЕС на развитие права конкуренции, где Судом выработана концепция особой ответственности предприятий, занимающих доминирующее положение<sup>3</sup>, а ответственность за нарушение права конкуренции распространена также и на предприятия, оказывающие содействие реализации картельногоговора<sup>4</sup>.

Суду ЕС принадлежит решающая роль в формировании санкционного права ЕС путем контроля обоснованности включения лиц в санкционные списки, а также соблюдения институтами ЕС прав человека. Сфера транспорта, где Суд отметился предоставлением авиапассажирам права на компенсацию в случае отмены или задержки

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение от 20 февраля 1979 года по делу 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)*. EU:C:1979:42.

<sup>2</sup> Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC // OJ L 158, 30.4.2004. P. 77–123.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение от 9 ноября 1983 года по делу 322/81 *Michelin v. Commission*. EU:C:1983:3131983.

<sup>4</sup> Подробнее — в главе 3 части 5 настоящей монографии.

рейсов, политика ЕС в области предоставления убежища, социальная политика, где Суд последовательно боролся с различными формами дискриминации, гармонизация законодательства Союза — практически не осталось таких сфер, где практика Суда ЕС не сыграла важную, если не определяющую роль. При этом путь Суда ЕС отнюдь не был усеян розами. Со стороны научного сообщества регулярно звучали обвинения то в излишнем активизме и посягательстве на суверенные полномочия государств, то в недостаточной амбициозности и косности мышления, а порой и в преследовании лишь собственных интересов. Отдельными исследователями обособывалась точка зрения, согласно которой в основе продвижения Судом ЕС права интеграционного объединения лежит его стремление расширить собственные полномочия за счет предоставления индивидуальным заявителям и их адвокатам, нижестоящим судам возможности принимать участие в создании коммунитарной правовой системы<sup>1</sup>.

Непросто складывались отношения Суда ЕС с конституционными судами государств-членов, которым потребовались десятилетия для признания верховенства права Европейского союза. Наиболее ярко данный тезис иллюстрирует история взаимоотношений Суда ЕС и Федерального конституционного суда Германии, решения которого по знаковым делам *Solange I* и *Solange II* стали настоящим символом поиска компромисса между судом интеграционного объединения и органом конституционного правосудия государства-члена. Тернистый путь предшествовал признанию верховенства права ЕС Конституционным судом Италии. Тем не менее, Суд ЕС не отступал от взятого за основу курса, и в тот период кризиса, который в настоящее время проходит Европейский союз, остается гарантом стабильности ЕС и его правовой системы, обеспечения верховенства права и прав человека в процессе интеграции.

Сможет ли Суд ЕАЭС повторить эту историю успеха? На первый взгляд, может показаться, что шансы не столь уж и велики. Создатели Договора о Союзе уделили Суду весьма скромное место в институциональной системе. Это проявляется, в частности, в отсутствии механизма диалога с национальными судами в виде преюдициального запроса, ограничении круга лиц, которые могут выступить заявителями в Суде, а также в ряде положений Статута Суда, призванных ограничить возможный активизм судебного органа. К недостаткам стоит отнести и недостаточно проработанный механизм исполнения решений Суда.

---

<sup>1</sup> *Alter K.* The European Court and national courts doctrine and jurisprudence: legal change in its social context. Explaining national courts acceptance of European jurisprudence: a critical evaluations of theories of legal integration // EUI working paper. Florence: European University Institute, 1995. P. 15.

Вместе с тем итоги первых пяти лет работы Суда внушают осторожный оптимизм. В своих актах Суду удалось не только провозгласить прямое действие и верховенство положений Договора о Союзе, но и фактически ввести новый вид источника права Союза в дополнение к тем, что упомянуты в статье 6 Договора: общие принципы права ЕАЭС. Опираясь на международное право и конституционные традиции государств-членов, Суд установил такие принципы, как пропорциональность, *non bis in idem*, защита законных ожиданий и, что самое главное, обеспечение защиты основных прав и свобод человека.

В сфере права конкуренции, представляющей собой одну из тех областей, в которых правовое регулирование наиболее «рассредоточено» между различными актами права Союза, практика Суда ЕАЭС стала инструментом, восполняющим правовые лакуны за счет толкования норм права Союза с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, практики иных интеграционных объединений и их судебных органов. Суду удалось внести вклад как в регулирование общих вопросов, посвященных разделению компетенции между национальным и наднациональными уровнями полномочий, применению общих принципов, в частности, уже упомянутого *non bis in idem*, отдельным аспектам разграничения нарушений общих принципов конкуренции, в частности, запрета координации и вертикальных соглашений<sup>1</sup>.

В области таможенных правоотношений Суд ЕАЭС сформулировал правовые позиции о наличии у ЕЭК полномочий на принятие решений о классификации отдельного вида товара, об основных критериях классификации товара, о юридической силе классификационных мнений Комитета по Гармонизированной системе Всемирной таможенной организации<sup>2</sup>. Немало сделано Судом Союза и для защиты прав сотрудников и должностных лиц Союза и развития международной службы Союза.

Настоящая книга позволяет не только подвести итоги проделанной работы, но и оценить, какие проблемные вопросы предстоит решить Союзу и его судебному органу в будущем. Первая часть представляет собой обзор становления евразийской интеграции и описывает различные периоды его развития.

Обращаясь к истории интеграции на постсоветском пространстве, авторы констатируют, что от СНГ, через ЕврАзЭС, Таможенный союз и ЕЭП евразийская интеграция преодолела несколько этапов на пути к наднациональному образованию — Евразийскому экономическому союзу. Последовательное развитие правовой системы и институцио-

<sup>1</sup> Подробнее — в главе 3 части 5 настоящей монографии.

<sup>2</sup> Чайка К. Л. Практика Суда ЕАЭС по таможенным спорам. С. 33–36. Подробнее — в главе 1 части 5 настоящей монографии.

нальной структуры, передача наднациональным органам полномочий, ранее принадлежавшим органам государств-членов, позволили в краткий срок перейти от таможенного союза как первого этапа интеграционного строительства к Союзу, в рамках которого функционирует общий рынок.

Немаловажную роль играет ценностная составляющая ЕАЭС, позволяя ставить перед наднациональным образованием не только экономические задачи, но и обеспечивать в рамках его функционирования уважение прав и свобод человека, категорий политического и морального порядка, многообразия национальных культур. Применение метода компаративистского анализа с конституционным правом Российской Федерации и правом Европейского союза позволяет прийти к выводу, что ценности, являясь в своей основе доктринальной категорией, способны стать инструментом действующего права и использоваться для актуализации правовых норм и восполнения существующих в них пробелов. По результатам исследования формулируется вывод, согласно которому обращение к ценностям, а через них — к целям и принципам функционирования ЕАЭС, имеет большой потенциал для судебного толкования, а также для реализации возложенной на Суд задачи обеспечения единообразного применения права Союза его органами и государствами-членами.

Ценностная составляющая также способна стать тем фундаментом, на котором могут быть выстроены отношения с конституционными и высшими судами государств-членов, а также с Европейским Судом по правам человека. Вместе с тем на настоящий момент ценностный компонент права Союза представляется недостаточным, он подлежит развитию по мере углубления интеграционных процессов и их распространения на новые сферы общественных отношений<sup>1</sup>. Суду Союза предстоит найти непростой баланс между защитой интересов интеграции, представляющих собой мета-цель любого наднационального образования<sup>2</sup>, и уважением национальных интересов сторон.

Во второй части рассматриваются основы права ЕАЭС и анализируются его основные свойства, источники и соотношение между правом Союза и международным правом. Исходя из представления о том, что каждое интеграционное объединение на определенном этапе функционирования сталкивается с необходимостью установления основных характеристик собственного правопорядка, авторы приходят к выводу, что от наличия или отсутствия у него таких свойств,

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения // Журнал российского права. 2020. № 5. С. 148–157.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Судебный активизм и его роль в практике международных судов // Международное правосудие. 2020. № 2 (34). С. 122.



как верховенство, прямое действие и непосредственное применение, зависит тот вектор, по которому будет развиваться интеграционный правопорядок.

Для ЕАЭС и права Союза, находящихся на начальном этапе формирования, вопрос об установлении основных характеристик союзного права в условиях необходимости обеспечения выполнения содержащихся в нем правовых предписаний во всех государствах и с учетом отсутствия механизмов взаимодействия между Судом Союза и национальными судебными органами приобретает первостепенный характер.

Через анализ роли Суда ЕАЭС в формулировании ключевых свойств права Союза прослеживается эволюция подхода в отношении принципа верховенства от «молчаливого принятия» до непосредственного закрепления в судебной практике, акцентируется внимание на значении прямого действия и непосредственного применения права ЕАЭС для национальных правовых систем. Отдельное внимание уделяется концепции автономной правовой системы Союза как необходимой предпосылке его эффективного развития и применения, позволяющей исключить усмотрение национального законодателя в вопросе о роли и месте права Союза.

Представляется, что последовательное закрепление в судебной практике свойств права Союза и автономности его правовой системы способно оказать позитивное влияние на эволюцию отношений между судом интеграционного объединения и органами конституционного правосудия, а также высшими судами государств-членов. Как вполне обоснованно отмечают авторы во второй части настоящей монографии, ни у ученых, ни у практикующих юристов не вызывает сомнений приоритет права Союза над национальным правом государств-членов, о чем свидетельствует закрепление соответствующей позиции в актах высших органов судебной власти Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Одним из примеров подобного подхода служит Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 года № 8-П, в котором он признал приоритет Договора о ЕАЭС над законодательством Российской Федерации.

Приведенный в монографии анализ источников права ЕАЭС включает обзор их иерархии и исследование ряда проблемных вопросов, в частности, места Договоров о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики к Договору о Союзе. Авторы приходят к выводу, что с момента вступления в силу указанных актов Договор о Союзе и иные международные договоры в рамках ЕАЭС действуют с учетом норм Договоров о присоединении, а значит, последние занимают в системе права Союза то же место, что и Договор о Союзе, составляя его первичное право.



Применительно к решениям ЕЭК обращается внимание на терминологические неточности Договора, которые приводят к тому, что решениями Комиссии именуются как ее акты, обладающие нормативными свойствами, так и те, которые подобным качеством не наделены. Изложенное позволяет сформулировать предложение о внесении изменений в Договор о Союзе в части изменения названия актов, которые не носят нормативного характера.

Несмотря на то что среди источников права Союза, перечисленных в статье 6 Договора о ЕАЭС, указаны лишь Договор, международные договоры в рамках Союза, договоры с третьей стороной, а также акты Высшего, Межправительственного совета и ЕЭК, высказывается мнение, что круг источников не ограничивается ими. К числу источников права Союза предлагается относить общепризнанные принципы и нормы международного права, включающие основные (общие) и отраслевые принципы международного права, а также универсальные принципы правовой логики. Практика Суда ЕАЭС позволяет сделать вывод, что им предпринимаются шаги по формированию общих принципов права Союза, основанных на общих конституционных традициях его государств-членов и нормах международного права. Ключевую роль среди общих принципов призван сыграть принцип защиты прав человека и основных свобод.

Среди других общих принципов права Союза, получивших закрепление в практике Суда, можно также назвать принцип пропорциональности и уже упомянутый *non bis in idem*.

Обращение к вопросу об источниках права ЕАЭС является неполным без ответа на вопрос о месте и роли актов Суда Союза. Авторы убеждены, что и решения Суда, и его консультативные заключения обладают свойством *res interpretata*, подразумевающим обязательность содержащегося в них толкования права Союза, как для органов Союза, так и для государств-членов.

Исследование соотношения права ЕАЭС и международного права закономерно приводит к выводу, что для суда интеграционного объединения решение данного вопроса зачастую напоминает хождение по натянутому канату: с одной стороны, необходимо обеспечить «встраиваемость» наднационального права в международный правопорядок, с другой — его автономию и сохранение уникальных свойств и характеристик.

По результатам исследования формулируется вывод о том, что наиболее проблемной является ситуация, связанная с применением международных договоров Союза с третьей стороной. В праве ЕАЭС отсутствует механизм обеспечения соответствия таких соглашений основным принципам функционирования Союза. Имеются все основания утверждать, что *de facto* подход ЕАЭС к международному праву напоминает дуалистическую систему, при которой для реализации

прав, предоставленных международным договором Союза с третьей стороной, необходимо их закрепление на уровне ЕАЭС.

Авторы весьма точно отмечают, что проблемой, общей для ЕС и ЕАЭС, выступает статус международных договоров, участниками которых являются государства-члены Союза, но не само интеграционное объединение. Обзор позиций Суда ЕС по делам, в которых ему требовалось установить применимость соглашений, подписантми которых являются отдельные государства и в которых не участвует само интеграционное объединение, предваряет анализ подхода Суда Евразийского экономического союза к решению данного вопроса. Высокой оценки заслуживает позиция Суда ЕАЭС, изложенная в решении по делу ЗАО «Дженерал Фрейт», которая сводится к тому, что «международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии двух кумулятивных условий: 1) все государства — члены ЕАЭС являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках ЕАЭС».

В рамках третьей части авторы исследуют институциональную систему ЕАЭС, компетенцию Союза и его органов (за исключением Суда), а также статус международных служащих. Взаимосвязанное уяснение статей 3 и 4 Договора дает основания для вывода об осуществлении ЕАЭС компетенции исключительно в экономической сфере.

Основополагающим принципом при этом выступает принцип наделения полномочий, согласно которому Союз обладает лишь теми полномочиями, которые были непосредственно переданы государствами-членами по Договору или международным договорам в рамках Союза. Ключевую роль при определении компетенции, которой наделен Союз, и, как следствие, уровня принятия решений (наднациональный или национальный) и метода, применимого для регулирования соответствующих отношений (унификация, гармонизация или координация), играет вид политики, который применяется в той или иной области общественных отношений. Выстраивание своеобразной иерархии политик является тем позитивным инструментом, который позволяет, не отступая от общей направленности на углубление интеграции, соблюсти интересы каждого из государств-членов, имеющих различные подходы к возможности делегирования государственных функций наднациональному органу.

При исследовании институциональной структуры Союза заслуживают внимания выводы авторов, посвященные проблемным вопросам функционирования Комиссии, которая, действуя в лице Совета, близка по своей природе к межправительственному органу, в то время как Коллегия ЕЭК рассматривается в праве Союза в качестве наднационального органа.

В аспекте полномочий Коллегии ЕЭК следует позитивно оценить то внимание, которое в монографии уделено осуществлению ей функции по мониторингу и контролю исполнения актов права Союза и анализу данного вида деятельности с позиций практики Суда ЕАЭС. Обращение в Комиссию с заявлением о проведении мониторинга, представляющее собой право хозяйствующего субъекта, которое трансформируется в корреспондирующую обязанность Комиссии осуществить данный мониторинг при условии достаточных сведений о неединообразном применении права Союза, становится эффективным инструментом защиты прав и законных интересов частных лиц, нарушенных применением наднационального права на внутригосударственном уровне.

В отсутствие процедуры преюдициального запроса, с помощью которой возможно истолкование судом интеграционного объединения надгосударственного права, подлежащего применению национальными органами публичной власти и судами, инициирование ЕЭК процедуры мониторинга и контроля способно стать единственной гарантией защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Обращение к вопросу о статусе международных служащих Союза (должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда) свидетельствует, что регулирование их трудовых отношений происходит одновременно на наднациональном и на национальном уровне (Договором о ЕАЭС и трудовым законодательством государства пребывания органа Союза). Учитывая нахождение органов Союза в разных государствах-членах, авторы обоснованно отмечают, что подобная ситуация приводит к различиям в статусе и гарантиях служащих органов Союза, и доктринально обосновывают правильность позиции Суда ЕАЭС, который неоднократно указывал на то, что комплексным решением данной проблемы может стать разработка и принятие в рамках работы по совершенствованию права Союза правового акта, более широко регламентирующего различные аспекты труда и социального обеспечения международных служащих в органах ЕАЭС с учетом необходимости обеспечения их независимости, а также надлежащей социальной и правовой защищенности.

Четвертая часть посвящена Суду Евразийского экономического союза не только в аспекте его состава и компетенции, но и, с акцентом на проблемных вопросах приемлемости заявлений, процессе судопроизводства, а также используемых Судом методов толкования.

По итогам исследования структуры Суда и статуса его судей констатируются пробелы в регулировании последнего, что способно негативно повлиять на отправление правосудия, особенно в ситуации разрешения дел по спорам и предоставления консультативных заключений, сторонами по которым выступают государства-члены. В настоящее время регламентация правового положения судей Суда

производится аналогично правовому положению членов Коллегии Комиссии, что не позволяет учесть наличие у них различных функций и, как следствие, необходимость дифференцированного правового регулирования. В подобной ситуации разработка международного договора, посвященного статусу судей Суда, является насущным вопросом и может служить инструментом повышения гарантий судебной защиты в Союзе<sup>1</sup>.

Исследование компетенции Суда имеет своей целью рассмотреть ее реальные и мнимые ограничения в сравнении с Судом ЕврАзЭС и Судом ЕС. Обзор практики Суда ЕАЭС демонстрирует, что многие из кажущихся ограничений его полномочий в действительности не являются таковыми, а имеющиеся средства правовой защиты интерпретируются Судом широко с тем, чтобы обеспечить право заинтересованных лиц на судебную защиту. Одновременно к числу ключевых проблем относится отсутствие у Суда права осуществлять толкование права ЕАЭС в процедуре преюдициального запроса и невозможность обратиться в Суд физических лиц, не обладающих статусом предпринимателя. Представляется, что расширение компетенции Суда целесообразно производить по указанным направлениям. Важную роль также играет предоставление ЕЭК полномочий по инициированию рассмотрения Судом дел о соответствии действий государств-членов в сферах, регулирование которых передано на наднациональный уровень, союзному праву. К реальным ограничениям компетенции Суда авторы обоснованно относят отсутствие у него полномочий собственным решением исключить дефектный акт из правовой системы Союза.

Представляется, что корректировка соответствующего правового регулирования является перспективным направлением изменения норм о компетенции Суда. В ходе анализа влияния практики Суда ЕАЭС на национальное правоприменение авторы весьма верно на примере Российской Федерации отмечают несовершенство процессуальных норм, не позволяющих пересмотреть по новым обстоятельствам вступивший в законную силу судебный акт в связи с принятием Судом Союза решения, имеющего значение для конкретного дела.

Подобное регулирование следует рассматривать как ослабляющее эффективность актов интеграционного судопроизводства в аспекте защиты прав и законных интересов частных лиц. Следует согласиться с выдвигаемыми авторами предложениями об изменении российского законодательства в части: (1) включения рассмотрения дела Судом Союза в число оснований, при наличии которых производство в судебном процессе приостанавливается в обязательном порядке; (2) включения такого основания как признание Судом Союза решения

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Совершенствование правовых основ деятельности суда ЕАЭС... С. 133.

Комиссии не соответствующим Договору, международным договорам в рамках Союза в число оснований для пересмотра вступивших в законную силу судебных актов национальных судов.

Особую ценность для практикующих юристов представляет произведенный в монографии анализ проблемных вопросов приемлемости заявлений и судопроизводства в Суде, к числу которых относится установление наличия у Суда предметной, субъектной и временной компетенции (*ratione materiae, ratione personae, ratione temporis*). Еще одним важным элементом приемлемости заявлений по спорам при обращении в Суд ЕАЭС является исследуемое авторами соблюдение досудебного порядка урегулирования спора.

Изучение актов Суда ЕАЭС демонстрирует, что при формулировании правовых позиций он зачастую обращается к подходам иных международных судебных органов. Применение в рамках ЕАЭС общепризнанных принципов и норм международного права, единство правовой основы регулирования отдельных сфер правоотношений в рамках ЕС и ЕАЭС (таможенных правоотношений, мер защиты внутреннего рынка), необходимость защиты прав человека и основных свобод позволяют Суду Союза применять позиции иных международных судов в качестве средства познания при вынесении решений.

С учетом принципа *persuasive precedent* (убедительный прецедент) Суд Союза обращается к практике Международного Суда ООН, активно использует подходы, выработанные Судом ЕС, отступая от них, когда этого требуют цели евразийской интеграции. Во избежание фрагментации между правовыми позициями Суда Союза и ЕСПЧ и в интересах последовательной защиты прав человека и основных свобод в сфере экономической интеграции, Суд ЕАЭС использует Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, а также постановления ЕСПЧ как вспомогательный инструмент для обоснования своих позиций.

При рассмотрении Судом Союза дел о разъяснении положений Договора, связанных с трудовыми правоотношениями международных служащих ЕАЭС, важную роль играет практика Административных трибуналов ООН и МОТ. Применение ретроспективного метода демонстрирует развитие Судом ЕАЭС отдельных элементов практики Суда ЕврАзЭС<sup>1</sup>.

Исследование деятельности Суда было бы неполным без анализа применяемых им методов толкования, поскольку именно толкование права является основной функцией судебного органа, от реализации которой, в конечном счете, зависит эффективность правосудия.

---

<sup>1</sup> См. также: Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2018. № 11 (263). С. 142–151.

Особое значение толкование приобретает для судов интеграционных объединений, поскольку нормы их права применяются не только наднациональными институтами, но и органами государств-членов, а значит, та интерпретация нормы, которую осуществит такой суд, войдет в том числе в национальную практику. В этой ситуации ключевой задачей суда интеграционного объединения становится формулирование универсальных правовых позиций не только в рамках абстрактного нормоконтроля, но и при разрешении конкретных дел.

По результатам исследования общих подходов к толкованию формулируется вывод о неразрывной связи толкования и правоприменения, указывается на целесообразность для Суда Евразийского экономического союза выработать в своей практике принципы толкования, которым должен следовать национальный суд, применяя право Союза. Несмотря на то, что на актуальном этапе функционирования Суда не представляется возможным выделить однозначную закономерность между применяемыми им методами толкования и правовыми подходами, обуславливающими формулирование активистской позиции на основе телеологического толкования, представляется, что по мере развития практики роль целевого толкования среди интерпретационных инструментов должна возрастать.

При этом, Суду следует уделять пристальное внимание не только целевой направленности отдельных разделов Договора, Протоколов, являющихся приложениями к нему, а прежде всего, учитывать универсальную цель интеграционного проекта, ту идею, для достижения которой и начато развитие наднационального образования.

Детальный анализ правил судопроизводства в Суде ЕАЭС, формализованных в его Статуте и Регламенте, будет представлять интерес как теоретиков, так и для практиков. Начиная со Статута Суда Лиги Наций авторы исследуют особенности закрепления процессуальных правил в актах, регламентирующих деятельность международных судов. Пристальное внимание уделяется вопросу распределения бремени доказывания, несовпадающим правилам о судопроизводстве по делам о разрешении споров и о разъяснении, вопросам представления и оценки доказательств. Исследование такого проблемного вопроса, как обязанность прекратить производство по делу в связи с отказом лица, участвующего в деле, от своих требований или отзыва заявления о разъяснении заставляет согласиться с предложением авторов внести изменения в Регламент в части предоставления Суду полномочий проверять, не нарушает ли отказ от иска либо отзыв заявления публичные интересы, под которыми можно понимать как права и законные интересы неограниченного круга лиц, так и интересы Союза<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Совершенствование правовых основ деятельности суда ЕАЭС... С. 137–138.

Заключительная часть монографии включает анализ материального права в таких областях, как регулирование таможенных правоотношений, функционирование внутреннего рынка Союза и право конкуренции. Критерием выбора данных отраслей права послужили рассмотренные Судом дела, что позволяет взглянуть на действующее правовое регулирование сквозь призму судебной практики.

Обращение к вопросам таможенного регулирования обоснованно и по той причине, что в общем массиве дел, рассмотренных судами Российской Федерации, по которым применялось право Союза, данная категория является наиболее объемной. Что особенно важно, национальные суды не ограничиваются интерпретацией права ЕАЭС, зачастую они прямо ссылаются на правовые позиции Суда Союза, а также ранее функционировавшего Суда ЕврАзЭС.

Очевидно, что подобному использованию практики интеграционного суда содействовало и прямое указание, данное Верховным Судом Российской Федерации нижестоящим судам в Постановлениях Пленума от 12 мая 2016 года № 18 и от 29 ноября 2019 года № 49, на необходимость учитывать акты Суда ЕАЭС при применении права Союза.

Для ЕАЭС как интеграционного объединения устранение барьеров на внутреннем рынке является одним из основных направлений развития внутреннего рынка. В этом плане не случайно, что в 2017 — 2019 годах одни из наиболее важных актов Суда касались именно этой сферы. В своей практике Суду удалось установить четкую взаимосвязь между таможенными правоотношениями и свободой движения товаров, указав, что действия любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящие за рамки требований таможенного законодательства таможенного союза, не соответствуют принципам функционирования таможенного союза, установленным статьей 25 Договора о Союзе и, в частности, подпунктом 5 пункта 1 этой статьи об осуществлении свободного перемещения товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля.

Следовательно, подобные действия могут рассматриваться ЕЭК и Судом в качестве препятствий на внутреннем рынке и будут проверяться на соответствие статьям 28 и 29 Договора. С другой стороны, Суд также выделил ситуации, когда свобода движения не будет затронута и соответствующие вопросы останутся исключительно в плоскости таможенного регулирования. Это происходит, в частности, в случае если лицо, путешествующее из одного государства — члена Союза, совершает остановку или посадку на территории третьего государства. В этой ситуации оно не сможет ссылаться на положения статьи 25 Договора как основание для освобождения от обязанности по декларированию наличных денежных средств. При этом в случае непосред-



ственного перемещения между территориями двух государств-членов подобная обязанность не возникает.

Наконец, Суд имел возможность в своей практике подробно остановиться на вопросах о возможности для государств-членов в рамках статьи 29 Договора отступать от своих обязательств и устанавливать количественные ограничения или регуляторные меры в отношении товаров Союза. Допустив возможность одностороннего введения подобных мер, Суд, тем не менее, строго ограничил данное право, указав на обязанность соблюдения странами-участницами принципа пропорциональности и необходимости ограничительного толкования перечисленных в статье 29 Договора оснований введения подобных мер. Авторы обращают внимание, что данная позиция Суда фактически наделяет Евразийскую экономическую комиссию необходимым инструментарием для осуществления работы по устранению барьеров в рамках Союза, позволяя ей оценивать допустимость введения подобных мер и, в случае необходимости, принимать решения об их несоответствии праву Союза.

В главе, посвященной праву конкуренции ЕАЭС, авторы рассматривают осуществляемые в рамках ЕАЭС виды политик, объясняют разницу между общими принципами и правилами конкуренции и подчеркивают практическое значение вывода Суда о прямом действии и непосредственном применении общих правил конкуренции, открывшее дорогу для широкого использования права ЕАЭС на национальном уровне. С практической точки зрения важную роль играет исследование соотношения права конкуренции ЕАЭС и антимонопольного законодательства государств-членов, а также разграничения компетенции между Евразийской экономической комиссией и антимонопольными органами государств-членов.

О значении правовых позиций Суда в области конкуренции свидетельствует как их использование при внесении изменений в национальное антимонопольное законодательство на примере Республики Беларусь, так и построение Комиссией собственных позиций в рамках разрешения конкретных дел о соответствии действий хозяйствующих субъектов общим правилам конкуренции на трансграничном рынке.

К книге также приложен компендиум практики Суда, представляющий собой обобщение его правовых позиций, сгруппированных по темам. Представляется, что данный материал будет полезен как практикующим юристам, так и исследователям. Первой категории он поможет оперативно найти ответ на интересующий вопрос материального или процессуального права Союза, последним — выявить наиболее значимые компоненты отдельных актов Суда и проследить эволюцию судебной практики по целому ряду вопросов.

Правовые позиции фактически представляют собой «сердце» судебного акта — ту его часть, которая относится не только к обстоятель-



ствам конкретного дела, но может быть использована в дальнейшем, будучи отраженной в последующей практике Суда Союза и воспринятой национальными судебными органами. В этом смысле компендиум можно рассматривать как сумму всего, что сделано Судом за первые пять лет его работы, своеобразный *acquis* Суда. Поэтому хотелось бы отдельно подчеркнуть ту работу, которая была проведена по анализу каждого из актов Суда, выявлению тех положений, которые являются значимыми для толкования права Союза, их приведению к общему виду и, наконец, их систематизацию в удобный к использованию вид.

В целом книга представляет собой тщательный, профессиональный анализ нормативного регулирования всего Евразийского экономического союза и, в особенности, его Суда и практической деятельности за прошедшие годы, что позволяет взглянуть на право Евразийского экономического союза с позиции тех, кто не только работает с ним каждый день, но и участвует в его осмыслении и толковании.

Однако несмотря на то, что авторы работают в Суде, данная книга ни в коем случае не является апологией Суда и его практики, попыткой представить поражения в виде побед и уйти от освещения проблемных вопросов. Напротив, настоящий труд, хоть и не претендующий на то, чтобы считаться всеобъемлющим, позволяет обнажить многие из наиболее остро стоящих перед Судом вызовов и проблемных вопросов, связанных, в частности, с недостатком полномочий и пробелами в правовом регулировании.

Убежден, что данная работа будет интересна самому широкому кругу профессиональной юридической аудитории, включая теоретиков и практиков, и предназначена всем, кто интересуется евразийской интеграцией, правом ЕАЭС, европейским и международным правом.

# Часть 1

## СТАНОВЛЕНИЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

### Глава 1.1

#### ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ И ЕДИНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО КАК ОСНОВА ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ<sup>1</sup>

Исторически первой формой межгосударственного взаимодействия на постсоветском пространстве стало образование Содружества независимых государств (далее — *СНГ*) на основании Соглашения от 8 декабря 1991 года, дополненного Протоколом от 21 декабря 1991 года. В связи с принятием данных документов государствами — учредителями Содружества стали Россия, Беларусь, Украина, Азербайджан, Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан<sup>2</sup>.

Лейтмотивом Соглашения от 8 декабря 1991 года является указание на то, что СССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование, образуется СНГ (преамбула и статья 1).

В Соглашении обозначены следующие задачи: гарантия равенства прав и свобод граждан сторон; развитие равноправного и взаимовыгодного сотрудничества в области политики, экономики, культуры, образования, здравоохранения, охраны окружающей среды, науки, торговли, в гуманитарной и иных областях; гарантия открытости границ, свободы передвижения граждан и передачи информации;

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Таможенный союз и Единое экономическое пространство как основа евразийской интеграции Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 36–51. Основано на материалах публикации: Дьяченко Е. Б. Эволюция евразийской интеграции // Закон. 2015. № 2. С. 137–156.

<sup>2</sup> В 1993 году к СНГ присоединилась Грузия, но вышла из его состава в 2009 году.

сотрудничество в обеспечении международного мира и безопасности (статьи 2–6).

Статья 7 Соглашения от 8 декабря 1991 года относит к сфере совместной деятельности государств — членов СНГ координацию внешнеполитической деятельности, сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в области таможенной политики, сотрудничество в развитии систем транспорта и связи, сотрудничество в области охраны окружающей среды, участие в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности, вопросы миграционной политики, борьбу с организованной преступностью.

Изложенное свидетельствует, что Соглашение от 8 декабря 1991 года имело своей основной целью урегулирование вопросов, связанных с распадом СССР. Нормы, направленные на последующее взаимодействие, носят декларативный характер, намеком на будущую интеграцию можно считать лишь упоминание в статье 7 «сотрудничества в формировании и развитии общего экономического пространства и таможенной политики».

Стремлением государств — членов СНГ подчеркнуть свою самостоятельность и невозврат к единому государству является закрепление в Алма-Атинской декларации от 21 декабря 1991 года и в Уставе СНГ, принятом Решением Совета глав государств от 22 января 1993 года, того факта, что Содружество не является ни государством, ни надгосударственным образованием, не обладает наднациональными полномочиями.

Данная норма является квинтэссенцией критичного и даже негативного отношения к наднационализму как явлению правовой жизни. Между тем история интеграции наглядно демонстрирует, что она становится реальной только тогда, когда признается и развивается наднационализм<sup>1</sup>.

Как попытку углубить взаимодействие между государствами-членами следует рассматривать упоминание в статье 4 Устава СНГ среди общих декларативных целей межгосударственной кооперации и интеграции уже обозначенное ранее сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, таможенной политики, а в статье 19 — формирование общего экономического пространства на базе рыночных отношений и свободного перемещения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

В дальнейшем, во многом благодаря объективным социально-экономическим процессам, развитие получил именно вектор экономиче-

---

<sup>1</sup> См.: *Нешатаева Т. Н.* К вопросу о создании Евразийского союза: интеграция и наднационализм // Закон. 2014. № 6. С. 106–109.

ской интеграции. 24 сентября 1993 года подписан Договор о создании Экономического союза<sup>1</sup>. Среди основных целей Экономического союза называются поэтапное создание общего экономического пространства на базе рыночных отношений, создание равных возможностей и гарантий для всех хозяйствующих субъектов, совместное осуществление экономических проектов, представляющих общий интерес (статья 2). Предполагается, что реализация обозначенных целей будет происходить в том числе через свободное перемещение товаров, услуг, капитала и рабочей силы, согласованную денежно-кредитную, бюджетную, налоговую, ценовую, внешнеэкономическую, таможенную и валютную политику (статья 3). Этапами создания Экономического союза считаются: межгосударственная (многосторонняя) ассоциация свободной торговли, таможенный союз, общий рынок товаров, услуг, капитала и рабочей силы, валютный (денежный) союз (статья 3).

С точки зрения интеграции, в рамках ЕАЭС интерес представляют статьи 6, 7 Договора о создании Экономического союза, согласно которым при создании таможенного союза устанавливается общий таможенный тариф и координация внешнеторговой политики в отношениях с третьими государствами, а при переходе к общему рынку создаются условия для добросовестной конкуренции, обеспечиваются равные экономические условия для взаимного инвестирования капиталов в развитие экономик, действенные механизмы защиты прав и интересов инвесторов. Декларативность данных норм, отсутствие воли на их реализацию и их несоответствие уровню взаимодействия государств — членов СНГ на начальном этапе его развития подчеркивает тот факт, что данные устремления реализованы почти через двадцать лет при последовательной интеграции таких наиболее экономически сопоставимых государств (насколько это возможно для государств со столь разной территорией и численностью населения), как Россия, Беларусь и Казахстан.

В целях последовательной реализации положений Договора об Экономическом союзе, но с учетом свободного развития взаимного экономического сотрудничества 15 апреля 1994 года, принято Соглашение о создании зоны свободной торговли<sup>2</sup>. В статье 1 данного Соглашения высказано намерение государств-членов обеспечить взаимодействие, в частности, в целях постепенной отмены таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, и количественных

---

<sup>1</sup> Договор от 24 сентября 1993 года о создании Экономического союза не подписан Туркменистаном и Украиной. Украиной сделано заявление, в соответствии с которым она выразила намерение сотрудничать с Экономическим союзом в качестве ассоциированного члена и на основе отдельного соглашения.

<sup>2</sup> В настоящее время Соглашение о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года заменено Договором от 18 октября 2011 года.

ограничений во взаимной торговле, для чего устанавливается неприкосновенность государствами-членами таких пошлин, налогов и сборов, а также количественных ограничений на ввоз и (или) вывоз товаров, происходящих с таможенной территории других Договаривающихся Сторон (статья 3). При этом участники Соглашения сохраняют за собой право самостоятельного и независимого определения режима внешнеэкономических отношений с государствами, участвующими в данном Соглашении (статья 2). Иные вопросы, помимо взимания таможенных пошлин, налогов и сборов, регулируются в Соглашении вновь через «стремление к гармонизации», например, технических и других специальных требований (статья 4), «принятие мер», как для унификации и (или) гармонизации таможенных процедур (статья 6), и «дальнейшее развитие», в частности, национальных товарных номенклатур (пункт 2 статьи 7).

В развитие Соглашения о создании зоны свободной торговли был принят ряд нормативных правовых актов:

соглашения между Правительством Российской Федерации и правительствами Армении (от 20 октября 2000 года), Азербайджана (от 29 ноября 2000 года), Кыргызстана (от 10 октября 2000 года), Казахстана (от 9 октября 2000 года) «О принципах взимания косвенных налогов во взаимной торговле». Их основные тезисы следующие: 1) товары, помещенные под таможенный режим экспорта, вывозимые с таможенной территории государства одной Стороны и ввозимые на таможенную территорию государства другой Стороны, облагаются косвенными налогами по нулевой ставке в порядке, установленном законодательством государства соответствующей Стороны; 2) ввозимые на таможенную территорию государства одной Стороны товары, которые вывезены с таможенной территории государства другой Стороны, облагаются косвенными налогами в стране назначения в соответствии с ее национальным законодательством. Таким образом, данными соглашениями устанавливался национальный принцип налогообложения товаров, происходящих с территории одного государства — участника Соглашения, на территории другого государства-участника;

Соглашение от 8 октября 1999 года «О порядке таможенного оформления и таможенного контроля товаров, перемещаемых между государствами — участниками Соглашения о создании зоны свободной торговли», основной целью которого являлось: 1) установление упрощенного порядка таможенного оформления и таможенного контроля товаров, перемещаемых между Сторонами; 2) унификация и упрощение таможенных процедур в отношении товаров, происходящих с территорий государств — участников СНГ;

Соглашение от 4 июня 1999 года «О порядке транзита через территории государств — участников Содружества Независимых Государств», во исполнение которого Стороны не облагают таможенными

пошлинами и налогами транспортные средства и товары: 1) ввозимые из государств, не участвующих в настоящем Соглашении, на таможенную территорию Стороны транзитом через таможенные территории других Сторон; 2) вывозимые с таможенной территории Стороны в государства, не участвующие в настоящем Соглашении, транзитом через таможенные территории других Сторон; 3) перемещаемые между Сторонами транзитом через таможенные территории других Сторон (статья 3);

Основы таможенных законодательств, утвержденные Решением государств-участников от 10 февраля 1995 года. Данные Основы: 1) приняты в целях гармонизации таможенного законодательства государств — участников для подготовки или уточнения национального таможенного законодательства; 2) определяют принципы правового, экономического и организационного регулирования таможенного дела государств — участников Содружества, за которыми сохраняется право введения других норм, не противоречащих Основам.

Анализ Соглашения о создании зоны свободной торговли и принятых в его развитие документов показывает, что многосторонний режим свободной торговли, введение которого предполагалось при подписании Договора о создании Экономического союза, создан не был. Причиной этому послужило наличие непреодолимых противоречий между государствами — участниками Содружества. Участники Соглашения, включая Россию, так и не приступили к согласованию общего перечня изъятий из режима свободной торговли, который в соответствии с условиями указанного Договора должен был стать его составной частью. Во взаимоотношениях между Россией и партнерами по Содружеству продолжал действовать режим свободной торговли, зафиксированный в двусторонних соглашениях о свободной торговле, заключенных в 1992–1993 годах со всеми странами СНГ (двусторонние соглашения о свободной торговле также были заключены между собой рядом других государств Содружества)<sup>1</sup>.

Из Договора о создании Экономического союза, Соглашения о создании зоны свободной торговли следует, что устанавливаемую данными актами интеграцию в сфере таможенных правоотношений следует расценивать как **внутреннюю**<sup>2</sup>, связанную с беспрепятственным движением товаров исключительно между государствами-членами, отменой таможенных пошлин, косвенных налогов и сборов во взаи-

---

<sup>1</sup> См.: Вишняков В. Г. Правовые проблемы становления Евразийского экономического сообщества // Журнал российского права. 2001. № 10.

<sup>2</sup> Понятие внутренней интеграции используется по аналогии с внутренним и внешним аспектами Таможенного союза. См.: «Основы правового регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве» / под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

моотношениях только между ними. В рассматриваемом случае не происходит переход к **внешней** интеграции: созданию единой таможенной территории, единого таможенного тарифа. Причем это представляется весьма логичным, поскольку внешняя интеграция предполагает нечто большее, чем согласование воле независимых государств в отсутствие элементов наднационализма, а отрицание наднационализма, как было указано ранее, — ключевой тезис при образовании СНГ. Создание единой таможенной территории, основного элемента таможенного союза, требует не только отказа от части суверенитета, но и формирования единого наднационального органа.

Изложенное позволяет утверждать, что само СНГ, несмотря на более чем двадцатилетнюю историю своего существования, не стало интеграционным образованием в подлинном смысле, не привело к формированию единого пространства, таможенного или экономического, не дало результатов в виде реального, а не декларативного углубления экономических связей. С момента создания СНГ было инструментом прекращения деятельности СССР и площадкой для разрешения связанных с этим спорных вопросов. Таким образом, СНГ стало «площадкой для развода». Подтверждением этому выводу служит то обстоятельство, что формирование Таможенного союза, а затем и ЕАЭС произошло не благодаря институтам СНГ, а скорее в связи с отходом от них.

Вывод об отсутствии в деятельности СНГ свойств истинной интеграции позволяет утверждать, что те действия, которые его члены осуществляли во взаимодействии друг с другом до перехода некоторых из них к созданию Таможенного союза, следует именовать не столько интеграцией, сколько координацией их деятельности.

В теории существуют различные подходы, объясняющие сущность межгосударственной интеграции, но объединяющей их чертой является признание того факта, что интеграция представляет собой процесс, невозможный без создания нового института, чьи органы способны осуществлять юрисдикцию над государствами-членами, принимать решения, обязательные для исполнения последними<sup>1</sup>. Именно передача некоторых политических функций, возможности давать государствам-членам обязательные указания является, по мнению профессора Алана Милуорда (Alan Milward), тем водоразделом, который разграничивает межправительственные организации, основанные на принципах взаимосвязи и кооперации, и интеграционные объединения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Lindberg*. The political dynamics of european economic integration. Stanford, 1963. P. 6; *Haas E.* The uniting of Europe: political, social and economic forces. Stanford, 1968.

<sup>2</sup> См.: *Alan Milward*, 1993. Цит. по: *Dedman M. J.* The origin and development of the European Union. 1945–2008: history of european integration. 2nd ed. Abingdon, 2010.

Ранее было продемонстрировано, что подобных черт сотрудничество в рамках СНГ не приобрело. Напротив, лейтмотивом Содружества стал подчеркнутый отказ от идей наднационализма. Взаимодействие государств-членов шло лишь по пути предоставления взаимных гарантий (например, об открытости границ, свободе передвижения граждан), декларирования готовности к сотрудничеству в различных сферах (охраны окружающей среды, систем транспорта и связи), сближения законодательства, регулирующего хозяйственную деятельность. Полагаем, что подобная деятельность не отвечает понятию интеграции, а в большей степени соответствует понятию координации как процессу взаимодействия, выражающегося в согласовании, упорядочении действий разных государств без перехода на уровень принятия единых и, главное, общеобязательных решений.

Одновременно представляется, что интеграция в подлинном смысле данного слова — это тот процесс, который начинается по мере движения к созданию Таможенного союза. Несмотря на то что декларативно идея углубления таможенного взаимодействия прослеживалась, начиная с первых документов СНГ, должного развития она так и не получила.

Первым актом о формировании Таможенного союза является Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года (далее — Соглашение от 6 января 1995 года). 20 января 1995 года к данному Соглашению присоединилась Республика Казахстан, одновременно подписав с Россией и Беларусью, выступающими в качестве одной стороны, Соглашение о Таможенном союзе. Позднее к Соглашению присоединились Кыргызская Республика (29 марта 1996 года) и Республика Таджикистан (26 февраля 1999 года).

В преамбуле Соглашения от 6 января 1995 года содержится оговорка о том, что оно принимается в развитие положений Договора о создании Экономического союза путем перехода к поэтапному формированию Таможенного союза на основании статьи 4 данного Договора, предусматривающей для каждой формы интеграции разработку комплекса взаимосвязанных мероприятий, осуществляемых в соответствии с отдельными соглашениями.

В соответствии с Соглашением от 6 января 1995 года Таможенный союз определяется как экономическое объединение государств, основывающееся, в частности, на принципе наличия единой таможенной территории, которая формируется посредством отмены в торговле между государствами-членами товарами, происходящими с их территорий, таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, количественных ограничений, а также благодаря установлению и применению в отношениях с третьими странами одинакового торгового режима, общих таможенных тарифов и мер нета-



рифного регулирования внешней торговли (статья 1). Предполагается, что формирование Таможенного союза будет происходить поэтапно: в первую очередь будет обеспечено практическое применение механизма функционирования Соглашения о создании зоны свободной торговли и, прежде всего, отмена тарифных и количественных ограничений во взаимной торговле, а затем будет произведено объединение таможенных территорий государств-членов в единую таможенную территорию, будет решен вопрос о международной правосубъектности Таможенного союза и судьбе действующих международных договоров (статья 2).

На первом этапе также предусматривалась унификация в течение четырех месяцев с даты подписания данного Соглашения внешнеторгового, таможенного, валютно-финансового, налогового и другого законодательства, затрагивающего внешнеэкономическую деятельность, относящегося, в частности, к валютному регулированию и валютному контролю, недобросовестной конкуренции и ограничительной деловой практике, интеллектуальной собственности (пункт 1.2 статьи 2).

Анализ Соглашения от 6 января 1995 года свидетельствует, что в нем впервые на постсоветском пространстве закреплены элементы «классического» таможенного союза, к числу которых Генеральное соглашение по тарифам и торговле относит создание единой таможенной территории, образование единого внешнего таможенного тарифа, принятие единых основных таможенных правил, введение свободного обращения товаров внутри таможенного союза (без взимания таможенных пошлин и экспортно-импортных налогов, а также без применения экспортно-импортных квот и лицензий), учреждение единой таможенной службы либо организацию тесного взаимодействия и сотрудничества национальных таможенных служб между собой.

Вместе с тем с позиций сегодняшнего дня очевидно, что многие поставленные в Соглашении от 6 января 1995 года цели опережали уровень взаимодействия государств и не могли быть достигнуты в сроки, обозначенные в Соглашении. Это касается, в частности, унификации законодательства сторон о валютном регулировании и контроле, конкуренции, интеллектуальной собственности. Положения о согласованной валютной политике впервые закреплены в Договоре о ЕАЭС, Договор о Союзе (пункт 1 статьи 64). Передача наднациональному органу полномочий по регулированию конкуренции на трансграничных рынках также состоялась лишь со вступлением в силу Договора о Союзе. Несмотря на включение норм об интеллектуальной собственности в Договор о ЕАЭС (раздел 23 Договора и Протокол об охране и защите прав на объекты интеллектуальной собственности, являющийся приложением № 26 к Договору), охрана прав интеллектуальной собственности находится на начальном этапе — регулирование данной

сферы направлено на гармонизацию законодательства государств-членов и в большинстве своем не содержит норм прямого действия.

Безусловной заслугой Соглашения является указание в нем на необходимость в будущем, после создания единой таможенной территории, решения вопроса о международной правосубъектности Таможенного союза. По сравнению с Уставом СНГ, в котором прямо указано, что Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями, процитированная норма Соглашения является, безусловно, шагом вперед.

Следующей вехой на пути евразийской интеграции служит подписание 29 марта 1996 года Договора между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (далее — *Договор от 29 марта 1996 года*), в качестве цели которого заявлено создание в перспективе Сообщества интегрированных государств (статья 1). Экономическое сотрудничество, как его понимает данный Договор, осуществляется благодаря функционированию общего рынка и завершению создания единой таможенной территории с обеспечением общей системы управления. С точки зрения реальности задач, сформулированных в Договоре, заслуживает критической оценки намерение его сторон осуществить переход к единым стандартам и практике регулирования банковской деятельности и в зависимости от достигнутой степени интеграции ввести единую валюту (статья 7). Это — цель, которая не достигнута и к настоящему времени<sup>1</sup>. Одновременно Договор содержит ряд норм, которые направлены на координацию действий Сторон, а не на их интеграцию: намерение совершенствовать механизм координации действий при планировании и реализации внешней политики, создании и укреплении общей системы обеспечения безопасности и охраны государственных границ (статья 14), создавать модельные законодательные акты (статья 15).

Таким образом, и Соглашение от 6 января 1995 года, и Договор от 29 марта 1996 года являются в полной мере переходными документами. Формулируя нормы об интеграции Сторон, они все еще содержат ряд положений, больше свойственных документам СНГ, — норм декларативного характера.

Вместе с тем формулировка статьи 25 Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях «положения

---

<sup>1</sup> Согласно пункту 1 статьи 70 Договора о ЕАЭС в рамках Союза осуществляется согласованное регулирование финансовых рынков, целями которого являются, в частности, взаимное признание лицензий в банковском и страховом секторах, а также в секторе услуг на рынке ценных бумаг, определение требований, предъявляемых к банковской деятельности, страховой деятельности и деятельности на рынке ценных бумаг.

настоящего Договора не затрагивают их обязательств по ранее принятым международным договорам и соглашениям, в том числе в рамках СНГ» — позволяет утверждать, что с подписанием данного Договора происходит некое «отмежевание» формирующегося Таможенного союза от СНГ. С этого момента Таможенный союз, а затем и ЕАЭС развиваются параллельно СНГ, что в совокупности с различным составом участников данных объединений свидетельствует о начавшемся процессе «разноформатной интеграции»<sup>1</sup>.

Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях назван в преамбуле Договора от 26 февраля 1999 года о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (далее — *Договор от 26 февраля 1999 года*) в качестве того акта, основываясь на котором Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан и Кыргызская Республика намерены завершить формирование Таможенного союза и создать ЕЭП.

Договор от 26 февраля 1999 года закрепляет поэтапное формирование ЕЭП: завершение формирования Таможенного союза и единой таможенной территории, а затем формирование общего (внутреннего) рынка товаров, услуг, капитала и труда, проведение общей экономической политики и создание единой инфраструктуры, завершение гармонизации законодательства Сторон, обеспечивающего функционирование ЕЭП (статья 7).

В рамках второго этапа формирования ЕЭП в качестве самостоятельных ступеней интеграции выделяют формирование общего рынка товаров, услуг, капитала и труда.

В создании Таможенного союза также прослеживаются самостоятельные фазы: реализация в полном объеме режима свободной торговли товарами и единый порядок регулирования внешнеторговой деятельности (статьи 8, 9, 11). При этом последний включает тарифное регулирование внешнеторговой деятельности, нетарифные меры регулирования в торговле с третьими странами, установление торгового режима в отношениях с третьими странами, косвенное налогообложение внешнеторговых операций с третьими странами, валютное регулирование внешнеторговых операций (статья 12).

Статья 21 Договора от 26 февраля 1999 года определяет в качестве элементов Таможенного союза следующие: единую таможенную территорию, общий таможенный тариф, недопущение каких-либо та-

---

<sup>1</sup> Использование С. Ю. Кашкиным (См.: *Кашкин С. Ю.* Указ. соч.) применительно к СНГ и ЕАЭС термина «разноскоростная интеграция» представляется не совсем корректным, поскольку данный термин призван иллюстрировать различную степень интеграции в рамках одного и того же интеграционного объединения, тогда как ЕАЭС и СНГ являются совершенно различными организациями как по своей природе, так и по кругу участников.

рифных и нетарифных ограничений (лицензирование, квотирование) во взаимной торговле, за исключением случаев, предусмотренных Договором от 26 февраля 1999 года, упрощение и последующую отмену таможенного контроля на внутренних таможенных границах; однотипные механизмы регулирования экономики и торговли, базирующиеся на универсальных рыночных принципах хозяйствования и гармонизированном экономическом законодательстве, органы управления, единую таможенную политику и применение единых таможенных режимов.

Создание Таможенного союза и единой таможенной территории в Договоре от 26 февраля 1999 года ставится под отлагательное условие создания необходимых правовых, экономических и международных условий (статья 24). Актом, в котором зафиксировано выполнение данных условий, является Договор от 6 октября 2007 года о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза (далее — *Договор от 6 октября 2007 года*).

Анализ Договора от 26 февраля 1999 года показывает, что его принятие закрепляет как внутренние аспекты интеграции (устранение таможенных пошлин, налогов и сборов в торговле между государствами — членами Таможенного союза), так и внешние (общий таможенный тариф, единую таможенную политику и единые таможенные режимы).

В целях эффективного продвижения процесса формирования Таможенного союза и ЕЭП Договором от 10 октября 2000 года учреждается в качестве международной организации ЕврАзЭС. Указание на создание ЕврАзЭС именно в качестве международной организации является новеллой для постсоветских актов об интеграции. Это означает, что ЕврАзЭС ни на одном из этапов своего существования не являлось интеграционным объединением, а представляло собой лишь инструмент организационного оформления Таможенного союза и ЕЭП. Данный вывод подтверждает и содержание самого Договора об учреждении ЕврАзЭС: в нем не провозглашается ни одной самостоятельной цели, а речь идет лишь о структуре органов создаваемой организации и их местонахождении, правоспособности и порядке принятия решений, о финансировании, привилегиях и иммунитетах сотрудников.

Следующим актом, фиксирующим намерения государств по усилению интеграционных процессов, является Соглашение от 19 сентября 2003 года о формировании Единого экономического пространства (далее — *Соглашение от 19 сентября 2003 года*).

Статья 1 Соглашения от 19 сентября 2003 года выделяет основные элементы ЕЭП, среди которых называет: 1) единую таможенную территорию; 2) механизмы регулирования экономик, основанные на единых принципах; 3) свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы; 4) единую внешнеторговую и согласованную, в той мере

и в том объеме, в каких это необходимо для обеспечения равноправной конкуренции и поддержания макроэкономической стабильности, налоговою, денежно-кредитную и валютно-финансовую политику.

Сравнение норм Соглашения от 19 сентября 2003 года с ранее принятыми документами, в частности с Договором об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, показывает, что в Соглашении поставлены более реалистичные задачи, например, не введение единой валюты, как в Договоре, а лишь согласованная валютно-финансовая политика.

Ключевой особенностью Соглашения от 19 сентября 2003 года является его последовательная направленность на поэтапную интеграцию, которая, согласно статье 2, обеспечивается успешным решением следующих задач: 1) формированием зоны свободной торговли без изъятий и ограничений; 2) унификацией принципов разработки и применения технических регламентов и стандартов, санитарных и фитосанитарных норм; 3) гармонизацией макроэкономической политики; 4) созданием условий для свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы; 5) гармонизацией законодательств Сторон в той мере, в какой это необходимо для функционирования ЕЭП, включая торговую и конкурентную политику; 6) формированием единых принципов регулирования деятельности естественных монополий, единой конкурентной политики и обеспечение недискриминационного доступа и равного уровня тарифов на услуги субъектов естественных монополий.

Более того, в статье 5 Соглашения от 19 сентября 2003 года прямо указано, что ЕЭП формируется поэтапно, с учетом возможности разноуровневой и разноскоростной интеграции, а согласно разделу II Концепции формирования ЕЭП, которая является приложением к Соглашению, разноскоростная интеграция означает, что каждое государство самостоятельно определяет момент присоединения к тому или иному международному договору, что приводит к разноуровневой интеграции, когда государства-участники находятся на разных уровнях интеграционного взаимодействия. При этом инструментом интеграции становится впервые упомянутая в международных договорах на постсоветском пространстве «синхронизация осуществляемых государствами-участниками преобразований в экономике» (раздел III Концепции). Несмотря на то что упомянутая «синхронизация» представляет собой не юридическое, а социально-экономическое понятие, в тексте данного документа это определение представляется уместным, так как наглядно демонстрирует состоявшийся переход от декларативных действий по координации совместной деятельности к взаимодействию более высокого уровня.

Наиболее значимой нормой Соглашения от 19 сентября 2003 года служит указание в статье 4 на то, что органы ЕЭП создаются на осно-

ве сочетания межгосударственных элементов и принципа передачи части полномочий Сторон единому регулируемому органу с постепенным повышением значимости последнего. Учитывая выделенный ранее ключевой критерий интеграции — создание органа, уполномоченного принимать обязательные для государств-членов решения в соответствующей сфере, Соглашение от 19 сентября 2003 года убедительно подтверждает, что переход к интеграции успешно прошел.

В разделе v. Концепции формирования ЕЭП единый регулирующий орган поименован как Комиссия, и указано, что ему делегируется лишь часть полномочий государств-участников, что делает решения данного органа обязательными для выполнения всеми государствами-участниками. Очевидно, что от этих формулировок до создания подлинного наднационального органа еще довольно далеко, но само указание на возможность передачи части полномочий Сторон и обязательность решений для государств-участников — это большой шаг по сравнению с категоричным отрицанием в актах СНГ даже возможности существования организации или органа, обладающего наднациональной властью.

Упомянутые элементы Соглашения (допустимость разноформатной интеграции, синхронизация экономик государств-участников и, главное, создание единого органа, которому делегирован ряд полномочий государств-участников) являются теми его особенностями, которые и обеспечили успех интеграции на уровне ЕЭП. Именно отсутствие строгого плана мероприятий, неспособность государств-членов отказаться даже от малой части своей суверенной власти, повторение декларативных норм без создания механизмов их реализации послужили основанием для нереализованности идеи интеграции на уровне СНГ, привели к тому, что объединение, сложившееся как «площадка для развода», в течение более чем двадцати лет продолжает существовать лишь как «площадка для общения».

Настоящим стартом для интеграции в формате Таможенного союза является подписание Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан Договора от 6 октября 2007 года о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза (далее — *Договор от 6 октября 2007 года*). Этот документ и принятые одновременно с ним Договор о Комиссии Таможенного союза, Протокол о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним, Перечень международных договоров, составляющих договорно-правовую базу таможенного союза, План действий по формированию таможенного союза в рамках Евразийского экономического сообщества дают развитие нормам Договора от 26 февраля 1999 года

и Соглашения от 19 сентября 2003 года (в части формирования единого регулирующего органа — КТС).

В преамбуле Договора от 6 октября 2007 года прямо указано, что его цель — обеспечение свободного перемещения товаров, т. е. реализация целей первого этапа интеграции, как они определены в Договоре от 26 февраля 1999 года.

В статье 1 Договора от 6 октября 2007 года закрепляется понятие таможенного союза как формы торгово-экономической интеграции Сторон, предусматривающей единую таможенную территорию, в пределах которой во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории, а также происходящими из третьих стран и выпущенными в свободное обращение на этой таможенной территории, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, при этом Стороны применяют единый таможенный тариф и другие единые меры регулирования торговли товарами с третьими странами.

Договор от 6 октября 2007 года продолжает линию, четко обозначенную в Соглашении от 19 сентября 2003 года, — поэтапность интеграции, указывая на то, что решение об объединении таможенных территорий Сторон в единую таможенную территорию и завершении формирования Таможенного союза принимается после завершения названных в статье 2 данного Договора мероприятий.

Отдельного анализа заслуживает Протокол от 6 октября 2007 года о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы таможенного союза. В статье 1 данного документа указано, что договорно-правовая база таможенного союза состоит из двух частей: международных договоров, действующих в рамках ЕврАзЭС, и международных договоров, направленных на завершение формирования договорно-правовой базы Таможенного союза. Данная норма представляется дискуссионной. Само ЕврАзЭС, как на это было указано в Договоре от 10 октября 2000 года, учреждено исключительно для формирования Таможенного союза и ЕЭП и не является, по мнению автора, самостоятельным интеграционным объединением. При таких обстоятельствах складывается ситуация, при которой, по смыслу Протокола от 6 октября 2007 года, существуют договоры, направленные на формирование Таможенного союза, и договоры, действующие в рамках ЕврАзЭС как организации, созданной для формирования Таможенного союза. Возникает обоснованный вопрос: в чем заключается разница между этими договорами? Анализ перечней данных договоров показывает, что договоры, действующие в рамках ЕврАзЭС, а всего их тринадцать, содержат исключительно нормы декларативного характера (за исключением Договора от 26 февраля 1999 года), которые не получили своего развития в иных



актах, а значит, не были реализованы. С другой стороны, договоры, направленные на формирование Таможенного союза, включают нормы прямого действия, и именно в связи с подписанием данных актов заложена правовая основа Таможенного союза, а сам Таможенный союз считается сформированным<sup>1</sup>.

Различают договоры, действующие в рамках ЕврАзЭС, а также договоры ТС и ЕЭП, и Договор о прекращении деятельности ЕврАзЭС от 10 октября 2014 года (статья 3).

Дополнительным доказательством разноформатной интеграции является то обстоятельство, что еще до завершения подготовительных мероприятий по созданию Таможенного союза было начато формирование ЕЭП. Как и в случае с Таможенным союзом, для перехода на новый уровень интеграции был принят План действий по формированию Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации на 2010–2011 годы, утвержденный Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 19 декабря 2009 года № 35. Во исполнение Плана государствами-членами подписано семнадцать соглашений, формирующих ЕЭП, которые вступили в силу с 1 января 2012 года. Данные соглашения объединены в пять групп по сферам регулирования: экономическая политика, свобода движения капитала и валютная политика, энергетика, транспорт и связь, свобода передвижения рабочей силы, техническое регулирование.

Углубление интеграции требовало расширения полномочий наднационального органа — КТС, которое и было осуществлено с принятием Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года (далее — *Договор от 18 ноября 2011 года*). Если КТС создавалась как единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза (статья 1 Договора о КТС), то ЕЭК учреждена как единый постоянно действующий регулирующий орган Таможенного союза и ЕЭП. Была серьезно расширена компетенция ЕЭК в связи с увеличением числа сфер, в пределах которых она осуществляет свою деятельность (статья 3), был изменен состав Комиссии и порядок принятия решений. В КТС входило по одному представителю от каждой Стороны, являющемуся заместителем главы правительства или членом правительства, наделенным соответствующими полномочиями (статья 4 Договора о КТС), ЕЭК приобрела двухзвенную структуру: Совет Комиссии, осуществляющий общее регулирование интеграционных процессов и состоящий из заместителей глав правительств государств-чле-

---

<sup>1</sup> На это прямо указано в Докладе Ответственного секретаря КТС об исполнении международных договоров по формированию Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС и реализации принятых международных обязательств в национальных законодательствах государств — членов Таможенного союза, который принят к сведению Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 9 декабря 2010 года № 64.



нов, а также Коллегия Комиссии — исполнительный орган, в состав которого входят по три члена Коллегии Комиссии от каждой Стороны (статьи 8, 14, 15 Договора от 18 ноября 2011 года). Согласно статье 7 Договора о КТС решение принималось большинством в 2/3 голосов, и голоса распределялись между государствами-членами следующим образом: Республика Беларусь и Республика Казахстан — по 21,5, Российская Федерация — 57. В ЕЭК статьей 7 Договора от 18 ноября 2011 года установлено равенство голосов и в Совете, и в Коллегии Комиссии: один голос члена Совета Комиссии или Коллегии Комиссии признается одним голосом, а принятие решений предусматривается консенсусом для Совета Комиссии (статья 12) и консенсусом или квалифицированным большинством в две трети голосов общего числа членов Коллегии Комиссии в случаях, установленных Регламентом Комиссии (статья 21).

Процессы, результатом которых стало образование Таможенного союза и ЕЭП, являются наглядным подтверждением вывода о том, что только использование наднациональных механизмов, сопряженное с делегированием государствами-членами части своих полномочий наднациональному органу, способно привести к подлинной интеграции. Что касается функционирования СНГ, то наиболее значимым результатом его деятельности стало создание модельного законодательства в ходе деятельности Межпарламентской ассамблеи<sup>1</sup>. Вместе с тем разработка модельных актов, направленных на сближение законодательства государств-членов, в отсутствие их обязательной природы и какой-либо экономической интеграции не позволяет отнести СНГ к интеграционным объединениям.

---

<sup>1</sup> Право разрабатывать рекомендательные законодательные акты (модельные) по вопросам, находящимся в сфере общих интересов Сторон, было предоставлено Межпарламентской ассамблее статьей 8 Соглашения о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств от 27 марта 1992 года.

## **Глава 1.2**

# **ЭВОЛЮЦИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ – ПЕРЕХОД К ЕВРАЗИЙСКОМУ ЭКОНОМИЧЕСКОМУ СОЮЗУ<sup>1</sup>**

Основу Евразийского экономического союза составили члены таможенного союза: Россия, Беларусь и Казахстан. Еще в Декларации от 18 ноября 2011 года о евразийской экономической интеграции, в которой данные государства заявили о переходе к ЕЭП, указано: «Стороны будут стремиться завершить к 1 января 2015 года кодификацию международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и ЕЭП, и на этой основе создать ЕАЭС». Результатом этой кодификации стал, с одной стороны, Договор о ЕАЭС от 29 мая 2014 года, и с другой, Договор о прекращении действия ЕврАзЭС, к которому были приложены два перечня международных договоров — те, действия которых прекращались, и те, которые продолжили действовать в части, не противоречащей Договору о Союзе.

Но уже до вступления в силу Договора о Союзе, которое состоялось 1 января 2015 года, на основании Договоров от 10 октября 2014 года и от 23 декабря 2014 года к Договору о ЕАЭС и другим международным договорам, входящим в право Союза, присоединились Республика Армения и Кыргызская Республика. Данные государства стали членами Союза со 2 января и 12 августа 2015 года соответственно.

Формирование ЕАЭС знаменует принципиально иной этап интеграции — образована международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью (пункт 2 статьи 1 Договора). Безусловно, ЕАЭС основан на достижениях Таможенного союза и ЕЭП, но выходит за их пределы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Эволюция евразийской интеграции — переход к Евразийскому экономическому союзу // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 52–55.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б. Эволюция евразийской интеграции. С. 148.

В рамках Союза предполагается осуществление единой, скоординированной и согласованной политик. При этом единая политика — это политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных Договором, и предполагающая применение унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. Скоординированная политика представляет собой политику, предполагающую осуществление сотрудничества государств-членов на основе общих подходов, одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения целей Союза, предусмотренных Договором. В свою очередь, согласованная политика — политика, осуществляемая государствами-членами в различных сферах, предполагающая гармонию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных Договором<sup>1</sup>.

Представляется, что именно выстраивание своеобразной иерархии политик является тем позитивным инструментом, который позволяет, не отступая от общей направленности на углубление интеграции, соблюсти интересы каждого из государств-членов, имеющих различные подходы к возможности делегирования государственных функций наднациональному органу. Подобный подход свойственен и Европейскому союзу, в рамках которого компетенция разделена на несколько видов: исключительную, совместную и вспомогательную<sup>2</sup>.

Ключевым элементом Союза является Таможенный союз, в рамках которого функционирует внутренний рынок товаров, применяются единый таможенный тариф ЕАЭС и иные единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьими сторонами, действует единый режим торговли товарами в отношениях с третьими сторонами, осуществляется единое таможенное регулирование, а также осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля, за исключением случаев, предусмотренных Договором (статья 25 Договора о ЕАЭС). Регулирование таможенных правоотношений осуществляется на основе ТК ЕАЭС, который вступил в силу с 1 января 2018 года и заменил ТК ТС.

Деятельность ЕЭП как второго элемента ЕАЭС характеризуется осуществлением согласованной макроэкономической и валютной политик, скоординированной (согласованной) транспортной и агропромышленной политик, либерализацией торговли услугами,

<sup>1</sup> Подробнее о политиках см. главу 3.1 настоящей монографии.

<sup>2</sup> Статьи 2–6 Договора о функционировании Европейского союза. Подробнее см.: *Эттин К. В.* Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза: учеб. пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2015.

осуществления инвестиций, согласованным регулированием финансовых рынков, установлением общих принципов и правил конкуренции на трансграничных рынках, взаимодействием государств-членов в сфере энергетики, в том числе посредством поэтапного формирования общего электроэнергетического рынка Союза, установлением единых целей и принципов регулирования в сфере государственных (муниципальных) закупок, предоставлением лицам одного государства-члена на территории другого государства-члена национального режима в том, что касается правового режима объектов интеллектуальной собственности, а также сотрудничеством по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках Союза.

Изложенное, безусловно, подчеркивает тот факт, что Договор о Союзе представляет собой акт, фиксирующий принципиально иной уровень интеграции. Очевидно, что даже для тех сфер, которые не перешли в состав единой политики, а остались на уровне скоординированной и согласованной политик, создан своеобразный плацдарм для дальнейшего сближения и последовательного перехода к более тесному взаимодействию<sup>1</sup>.

Особенностью Договора о Союзе служит наличие у него значительного числа приложений, каждое из которых включает нормы, конкретизирующие общие положения Договора. Подобная структура Договора о ЕАЭС значительно отличает его от учредительных договоров Европейского союза, которые содержат преимущественно общие нормы, подлежащие развитию в актах вторичного права. Вместе с тем обращение к истории развития СНГ свидетельствует, что принятие Договора о Союзе и приложений к нему «пакетно» позволило избежать ситуации наличия прогрессивных, но не имевших в течение продолжительного времени механизма реализации норм<sup>2</sup>.

По истечении четырех лет функционирования Союза 6 декабря 2018 года главами государств-членов принята Декларация о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Анализ данного документа свидетельствует о концентрации на векторе экономического развития Союза. Так, в качестве ключевых направлений будущего евразийской интеграции названы обеспечение максимальной эффективности единого рынка ЕАЭС и реализация его возможностей для бизнеса и потребителей; формирование «территории инноваций» и стимулирование научно-технических прорывов; раскрытие потенциала интеграции для людей, повышение их благосостояния и качества жизни. При этом в рамках соответствующих направлений наиболее детально изложены действия, которые следует предпринять для раз-

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Эволюция евразийской интеграции. С. 149.

<sup>2</sup> Там же.

вития единого рынка Союза и формирования «территории инноваций». В сфере «раскрытия потенциала интеграции для людей» вопросам обеспечения прав и свобод граждан государств — членов Союза почти не уделено внимание, за исключением упоминания необходимости предоставления социальных гарантий, а также предоставления гражданам возможности не только свободно работать, но и учиться, путешествовать в рамках государств — членов ЕАЭС. В остальном соответствующее направление также содержит задачи экономического характера: активизация и развитие межрегионального торгово-экономического сотрудничества государств-членов; поддержание ценовой стабильности и повышение занятости; расширение экономического сотрудничества в области образования и науки с учетом согласованных принципов либерализации торговли услугами.

## Глава 1.3

# РОЛЬ ОБЩИХ ЦЕННОСТЕЙ В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ ПРАВА СОЮЗА<sup>1</sup>

Как показывает опыт иных наднациональных объединений, наиболее успешны те интеграционные проекты, в основе которых лежат общие ценности. Данный вывод наглядно демонстрирует история развития европейской интеграции. Так, еще на заре ее становления произошло разделение между двумя проектами. Первый проект основывался на идее сближения европейских государств с учетом общих ценностей, таких как демократия, верховенство права и уважение прав человека. Результатом стало создание Совета Европы, межправительственной организации, членами которой являются Армения и Россия, а также принятие Европейской конвенции о защите прав человека. Ядром второго проекта являлась экономическая интеграция без какой-либо ценностной составляющей, а ее главным достижением служит образование Европейских сообществ. Однако со временем государства — участники Европейских сообществ поняли, что даже в сфере права ЕС, экономического права, не обойтись без обращения к вопросам прав человека, и что дальнейшее развитие невозможно без общей ценностной основы. Результатом данного осознания стало принятие 14 декабря 1973 года Декларации о Европейской идентичности в Копенгагене (далее — *Копенгагенская декларация*), последовательное закрепление общих ценностей в тексте учредительных договоров ЕС, а также создание в 2000 году Хартии основных прав ЕС, получившей обязательную силу с вступлением в силу Лиссабонского договора<sup>2</sup>.

Несмотря на многозначность понятия «ценности», которое может рассматриваться в философском, морально-этическом значении<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Роль общих ценностей в становлении и развитии права Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 56–60.

<sup>2</sup> Чайка К. Л. Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения // Журнал российского права. 2020. № 5. С. 148–149.

<sup>3</sup> См., например: *Gerbrandy A., Scholten M.* Core values: tensions and balances in the EU shared legal order in Sovereignty in shared legal order of the EU: core values of regulation

в рамках настоящего исследования под ценностями автор понимает фундаментальные нормативные стандарты, зафиксированные на уровне международного права и присущие правопорядку государств — членов ЕАЭС в силу их закрепления в национальных конституциях.

В данном аспекте представляется целесообразным затронуть вопрос о соотношении понятий «ценности» и «принципы». В доктрине высказывается мнение, согласно которому указанные категории не совпадают, а находятся в отношении соподчинения — принципы, обладая свойством обязательности исполнения (*enforceable*), служат инструментом реализации ценностей. В судебном процессе принцип может являться основанием для пересмотра регулирующего акта<sup>1</sup>. В свою очередь, принцип необходимо отличать от правила, поскольку принцип закладывает основополагающие элементы правопорядка, выполняет функцию своеобразного «указателя» на пути к цели, не обозначая конкретные шаги, которые необходимо предпринять для ее достижения<sup>2</sup>.

Соглашаясь с необходимостью разделять правовые принципы и правила, автор исходит из неразрывной связи понятий «принципы» и «ценности», полагая, что ценности являются основой, ядром правовых принципов, посредством которых обеспечивается их реализация<sup>3</sup>.

Несмотря на то что ключевым элементом ЕАЭС служит экономический компонент, анализ Договора о Союзе и актов, предшествующих его принятию, позволяет выявить ценностный компонент евразийской интеграции.

Так, в преамбуле к Соглашению от 6 января 1995 года, первому акту о формировании Таможенного союза, заключенному между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, закреплено стремление договаривающихся сторон обеспечить дальнейшее развитие прав и свобод человека и гражданина на демократических принципах, зафиксированных в документах ООН.

В статье 2 Договора от 29 марта 1996 года между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Кыргызской Республикой об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях прямо указано, что основными целями интеграции являются последовательное улучшение условий жизни, защита прав и свобод личности, достижение социального прогресса.

Декларация от 18 ноября 2011 года о евразийской экономической интеграции исходит из того, что ЕЭП основывается на принципах

---

and enforcement / ed. by T. van den Brink, M. Luchtman, M. Scholten. Cambridge: Intersentia. 2015. P. 10–14.

<sup>1</sup> См.: *Gerbrandy A., Scholten M.* Op. cit. P. 15.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> *Чайка К. Л.* Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения. С. 149–150.

соблюдения общепризнанных норм международного права, включая уважение суверенитета и равенства государств, утверждения основополагающих прав и свобод человека, правового государства и рыночной экономики.

Договор о ЕАЭС, основанный на Декларации от 18 ноября 2011 года, в преамбуле прямо указывает на учреждение Союза на основе принципа суверенного равенства государств, необходимости безусловного соблюдения принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина, целей и принципов Устава ООН и иных общепризнанных принципов и норм международного права.

Взаимосвязанное прочтение положений Декларации от 18 ноября 2011 года и преамбулы Договора о ЕАЭС позволяет заключить, что базовыми ценностями Союза признаются уважение суверенного равенства государств, соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина, общепризнанных принципов и норм международного права, верховенства права (правового государства) и рыночной экономики.

Исходя из сформулированного ранее соотношения понятий «ценности» и «принципы», представляется, что реализация указанных базовых ценностей Союза обеспечивается посредством применения основных принципов функционирования Союза, поименованных в статье 3 Договора о ЕАЭС, к числу которых относятся: уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов и их территориальной целостности; уважение особенностей политического устройства государств-членов; обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон; соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции. Немаловажен тот факт, что в качестве отдельного принципа статья 3 Договора о ЕАЭС называет функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов. По мнению автора, соответствующая правовая норма дополнительно подтверждает неразрывную связь между обеспечением базовых ценностей Союза и экономической интеграции. Об этом свидетельствуют и основные цели Союза, поименованные в статье 4 Договора о ЕАЭС и включающие создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения, стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза, всестороннюю модернизацию, кооперацию и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения. С. 149–150.



В данном аспекте логично обратиться к Декларации о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках ЕАЭС от 6 декабря 2018 года, которая, обозначая исключительно экономический вектор евразийской интеграции, тем не менее указывает на приверженность целям и принципам, закрепленным в Договоре о ЕАЭС, а значит, и содержащимся в нем ценностям.

На актуальном этапе ценностная составляющая права Союза представляется недостаточной. Полагаем, что она подлежит развитию по мере углубления интеграционных процессов и их распространения на новые сферы общественных отношений. В качестве примера отметим, что общие ценности ЕС в развернутом виде впервые получили свое закрепление в Копенгагенской декларации 1973 года, то есть спустя почти двадцать лет после начала процесса европейской интеграции.

В Копенгагенской декларации закреплено намерение государств-членов обеспечить уважение основополагающих ценностей их правового, политического и морального порядка, а также многообразие национальных культур. При этом государства стремятся обеспечить защиту принципов представительной демократии, верховенства права, социальной справедливости, являющихся конечной целью экономического прогресса, и уважения прав человека, которые представляют собой фундаментальные элементы европейской идентичности. Неотъемлемой частью европейской идентичности также является общий рынок, основанный на таможенном союзе, институты, общие политики.

Анализ указанных положений Копенгагенской декларации свидетельствует о тесной связи ценностей интеграционного объединения и таких элементов, как общий рынок и таможенный союз в рамках вектора экономической интеграции. Немаловажен и тот факт, что в Декларации прямо указано на необходимость разделять поименованные в ней идеалы и цели для присоединения к Европейским сообществам.

В продолжение сравнительного анализа права ЕАЭС и ЕС отметим, что в качестве ценности последнего называют саму идею интеграции<sup>1</sup>. В основе подобного утверждения — реальные исторические предпосылки, обусловленные тем, что инициатива экономической интеграции, имевшая место вскоре после Второй мировой войны, имела своей целью передачу независимым от государств институтам суверенных прав в области управления сталелитейной и угольной промышленностью, как способ недопущения новой войны на европейском континенте<sup>2</sup>. Таким образом, ключевой целью европейской интеграции

---

<sup>1</sup> См., например: *Moorhead T. The legal order of the European Union: the institutional role of the Court of Justice.* London: Routledge, 2014. P. 72.

<sup>2</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Л. М. Энтин, М. Л. Энтин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 22–25.

на начальном этапе ее развития являлось решение политических, а не экономических вопросов.

Учитывая иные реалии формирования ЕАЭС, а также всю предшествующую историю интеграции на евразийском пространстве, последовательно отмежевывающейся от политической составляющей, полагаем, что рассматривать в качестве самостоятельной ценности идею евразийской интеграции не следует. Как видно из Договора о ЕАЭС, интеграция в нем рассматривается не как самоцель, а как средство достижения целей, поставленных перед Союзом<sup>1</sup>.

С правовой точки зрения признание в ЕС интеграции в качестве одной из основополагающих ценностей можно объяснить закреплением приверженности объединенной Европе в конституциях отдельных государств. К примеру, в статье 23 Основного закона Германии указано: с учетом образования единой Европы Федеративная Республика Германия будет участвовать в развитии ЕС, основанном на демократических, социальных и федеральных принципах, верховенстве закона и принципе субсидиарности, гарантировании уровня защиты основных прав, сопоставимого с предоставляемым Основным законом. В свою очередь, в решении Федерального конституционного суда Германии от 30 июня 2009 года по вопросу о совместимости с правом Германии Лиссабонского договора провозглашен принцип открытости праву ЕС (*Europarechtsfreundlichkeit*)<sup>2</sup>.

Вопрос о ценностном наполнении евразийской интеграции носит отнюдь не праздный характер. С одной стороны, он оказывается важен при взаимоотношении с внешними партнерами, в особенности теми, для которых, как для ЕС, продвижение общих ценностей относится к числу основных задач в сфере внешней политики<sup>3</sup>. С другой стороны, закрепление в праве Союза ценностной составляющей позволит обеспечить высокие стандарты защиты прав человека и основных свобод как при принятии международных договоров и актов органов Союза, так и их имплементации органами государств-членов.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Роль общих ценностей Евразийского экономического союза в становлении и развитии права интеграционного объединения. С. 150–151.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Steinbach A. The Lisbon Judgment of the German Federal Constitutional Court — New Guidance on the Limits of European Integration? (2010). German Law Journal. Vol. 11. № 4. P. 367–390.

<sup>3</sup> Статья 21 ДЕС.

## Часть 2

# ОСНОВЫ ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

### Глава 2.1

## ПРАВО СОЮЗА КАК АВТОНОМНАЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА. ОСНОВНЫЕ СВОЙСТВА ПРАВА СОЮЗА<sup>1</sup>

Успех интеграционных объединений зависит не только от воли их участников или наднациональных органов, но и во многом от их способности создать эффективную систему правовых норм, регулирующих широкий круг общественных отношений и характеризующихся обязательностью исполнения всеми субъектами. Неслучайно к числу основных достижений Европейского союза относят построение собственной автономной правовой системы. В решениях по делам *Van Gend en Loos*<sup>2</sup> и *Costa v. ENEL*<sup>3</sup> Суд ЕС указал, что право ЕС представляет собой особый правопорядок, отличный как от международного, так и от национального права, и обладающий такими свойствами, как верховенство и прямое действие<sup>4</sup>.

На сегодняшний день перед Судом Союза с учетом необходимости обеспечения эффективности права ЕАЭС стоят во многом схожие задачи. Значительный шаг в этом направлении был сделан Судом Союза в 2017–2019 годах. В своих актах Суд сформулировал основные свойства права Союза: прямое действие, непосредственное применение и верховенство. Тот факт, что на данный момент не все характери-

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Право Союза как автономная правовая система. Основные свойства права Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 61–76.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение от 5 февраля 1963 года по делу 26/62 *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение от 15 июля 1964 года по делу 6/64 *Costa v. ENEL*. EU:C:1964:66.

<sup>4</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС // Журнал российского права. 2018. № 5. С. 124.

стики союзного права детально обоснованы, представляется закономерным, учитывая поступательный характер развития практики Суда, с одной стороны, и наличие позитивных правовых позиций высших судов государств-членов, признающих приоритет союзного права, — с другой<sup>1</sup>.

Первым актом, в котором Суд высказался по вопросу о свойствах права ЕАЭС, стало решение Большой Коллегии от 21 февраля 2017 года по *Делу о Калининградском транзите*, в котором указано, что норма Договора или международного договора в рамках Союза будет обладать **непосредственным применением**, если она имеет императивный характер, не содержит изъятий или отсылочных положений<sup>2</sup>. Значение свойства непосредственного применения права интеграционного объединения состоит в том, что оно автоматически становится составной частью национального правопорядка и должно применяться на территории государств-членов на тех же условиях. На государствах-членах при этом лежит обязанность по исполнению норм права интеграционного объединения, а не по их рецепции<sup>3</sup>. Как указал Суд ЕС, обосновывая принцип непосредственного применения права Сообществ, «положения права Сообществ проникают во внутренний правопорядок без помощи мер национального характера»<sup>4</sup>. Иной подход означал бы, что применение норм права интеграционного объединения зависит от воли государств-членов, что ослабляет его эффективность<sup>5</sup>.

Важно отметить, что в названном решении Суд не только констатировал наличие у права Союза свойства непосредственного применения, но и выделил критерии, при условии которых такое свойство может быть установлено: императивный характер, отсутствие изъятий или отсылочных положений<sup>6</sup>.

Обратим внимание на тот факт, что свойство непосредственного применения закреплено в Договоре о Союзе в отношении решений ЕЭК. Так, в силу части 2 пункта 13 Положения о Комиссии<sup>7</sup> ее реше-

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 124–125.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь // URL: <http://courteurasian.org/doc-17943> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>3</sup> Подробнее о понятиях «прямое действие» и «непосредственное применение» см.: Энтин К. В. Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза: учеб. пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2015. С. 20–28.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу 28/67 *Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH v. Hautzollamt Paderborn*. EU: С:1968:17.

<sup>5</sup> Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 4.

<sup>6</sup> Там же. С. 4–5.

<sup>7</sup> Приложение № 1 к Договору о Союзе.

ния входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов. Отсутствие в праве ЕАЭС упоминаний о непосредственном применении Договора о Союзе и иных международных договоров в рамках Союза, на наш взгляд, объясняется тем, что во всех государствах — членах Союза за основу принята теория монизма, и согласно национальным конституциям международные договоры с участием соответствующего государства-члена являются частью его правовой системы<sup>1</sup>. Несколько иной является ситуация с решениями органов Союза. По общему правилу, акты органов международной организации автоматически не включаются в правовую систему ее государства-члена. Для преодоления подобной проблемы в Положении о Комиссии включена прямая норма о том, что ее решения подлежат непосредственному применению. В свою очередь, отсутствие свойств непосредственного применения у решений Высшего совета и Межправительственного совета объясняется тем, что в силу статей 12 и 16 Договора о Союзе полномочия данных органов ЕАЭС касаются принципиальных вопросов деятельности Союза, направлений и перспектив развития интеграции, а значит, решения данных органов возлагают обязательства на Комиссию, а не на государства-члены.

Следующим шагом на пути установления свойств права ЕАЭС стало закрепление Судом в консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях*<sup>2</sup> прямого действия норм права Союза. Суд указал, что общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться государствами-членами, как нормы, закрепленные в международном договоре.

Как отмечает П. Калиниченко, «в этом смысле заключение Суда Союза по делу о вертикальных соглашениях можно рассматривать как новый шаг на пути применения наднациональных норм в правопорядках государств-членов»<sup>3</sup>.

Следует обратить внимание, что вывод Суда Европейского Союза в деле *Van Gend en Loos* о наличии у положений Договора о ЕС прямого действия (*direct effect*<sup>4</sup>) во многом предопределил дальнейшее разви-

---

<sup>1</sup> Статья 6 Конституции Республики Армения, статья 8 Конституции Республики Беларусь, статья 6 Конституции Кыргызской Республики, статья 4 Конституции Республики Казахстан, статья 15 Конституции Российской Федерации.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-17-БК по заявлению *Министерства юстиции Республики Беларусь* // URL: <http://courteurasian.org/doc-18093> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>3</sup> *Kalinichenko P.* A Principle of Direct Effect: The Eurasian Economic Union's Court pushes for more Integration // URL: <http://verfassungsblog.de/the-principle-of-direct-effect-the-eurasian-economic-unions-court-pushes-for-more-integration/> (дата обращения: 06.07.2018).

<sup>4</sup> Подробнее о понятиях «прямое действие» и «непосредственное применение». См.: *Энтин К. В.* Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза: учеб. пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2015. С. 20–28.

тие интеграционной правовой системы и стал первым шагом на пути к установлению принципов верховенства и эффективности права ЕС.

На первый взгляд, позиция Суда о прямом действии положений Договора о Союзе может показаться весьма тривиальной. Это связано с тем, что пункт 39 Статута Суда, являющегося приложением к Договору о Союзе, прямо указывает на то, что определенные положения Договора и международных договоров способны наделять хозяйствующих субъектов правами и законными интересами, а также предоставляет им возможность ссылаться на нарушение этих прав в Суде Союза. Уяснение содержания данной нормы свидетельствует, что хозяйствующие субъекты могут ссылаться лишь на те нормы права Союза, которые наделяют их правами или из которых могут быть выведены законные интересы, т. е. которые обладают прямым действием<sup>1</sup>. В праве ЕС ситуация аналогичная. Хотя Суд ЕС не проводит различия между правами и законными интересами, еще в решении по делу *Van Gend en Loos* Суд указал, что права возникают для частных лиц не только когда они предоставляются Договором, но также в силу обязательств, которые Договор строго определенным образом налагает на частных лиц, равно как и на государства-члены и институты Сообщества<sup>2</sup>.

Вместе с тем практическое значение данного вывода заключается в том, что признание прямого действия за статьей 76 Договора о Союзе, являвшейся предметом разъяснения и посвященной общим правилам конкуренции, открывает дорогу к ее активному использованию частными лицами не только в Суде Союза, но и в национальных судах<sup>3</sup>. Аналогичным образом слова Суда о непосредственном применении данной статьи являются своеобразной инструкцией антимонопольным органам государств-членов и национальным судам о применении указанной нормы даже в отсутствие соответствующих положений национального законодательства. Так, если поведение предприятия нарушает статью 76 Договора о Союзе, но не подпадает под юрисдикцию Комиссии<sup>4</sup>, то это является поводом для обращения в национальные

---

<sup>1</sup> Так, отсутствие у хозяйствующих субъектов, в отличие от государств-членов, возможности ссылаться на решения Высшего Евразийского экономического совета и Межправительственного совета объясняется тем, что данные акты не обладают прямым действием.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 125.

<sup>3</sup> *Исполинов А. С.* Суд ЕАЭС: конкурентное право Союза существует и должно активно применяться. Открывается новая сфера для юристов-практиков // URL: [https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud\\_eaes\\_konkurentnoe\\_pravo\\_soyuza\\_suschestvuet\\_i\\_dolzno\\_aktivno\\_primenyatsya\\_otkryvaetsya\\_novaya\\_s\\_\(data\\_obrasheniya:\\_16.05.2020\)](https://zakon.ru/blog/2017/04/24/sud_eaes_konkurentnoe_pravo_soyuza_suschestvuet_i_dolzno_aktivno_primenyatsya_otkryvaetsya_novaya_s_(data_obrasheniya:_16.05.2020)).

<sup>4</sup> В силу пункта 9 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору о Союзе) критериями рассмотрения дела о нарушениях общих правил конкуренции Комиссией является: 1) различная государственная при-

антимонопольные органы даже в отсутствие соответствующего положения в национальном законодательстве<sup>1</sup>.

Несмотря на то что придание положениям права ЕАЭС свойства прямого действия получило высокую оценку со стороны научного сообщества, некоторыми учеными озвучивалось опасение, что этот принцип не получит дальнейшего развития и не будет распространен на другие положения права Союза<sup>2</sup>. В этой связи в рамках научной дискуссии высказывалось мнение о важности выработки критериев прямого действия по аналогии с практикой Суда ЕС<sup>3</sup>.

Данные критерии нашли свое закрепление в консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах*, в котором Суд прямо указал, что основанием для признания за нормами прямого действия и непосредственного применения служит тот факт, что эти нормы наделяют заинтересованных лиц правами, являются достаточно четкими и ясными, а также не требуют имплементации в национальное законодательство<sup>4</sup>. Полагаем, что последнее условие означает, что реализация закрепленного права или обязанности возможна и в отсутствие принятия дополнительных актов государствами-членами или органами Союза. В свою очередь, наделение правами или законными интересами может выражаться как в непосредственном наделении лиц правами, так и в возложении на государств-членов обязанности, соблюдения которой вправе ожидать частные лица.

Анализ использованных Судом формулировок позволяет нам сделать вывод, что соответствие нормы права Союза указанным условиям четкости, ясности и наделения правами заинтересованных лиц означает наличие у нее именно свойства прямого действия. В свою очередь, наличие у нормы прямого действия также автоматически влечет и ее непосредственное применение. Такое прочтение подтверждается, с одной стороны, сравнением указанных критериев с теми, кото-

---

надлежность хозяйствующих субъектов (субъектов рынка), а также физическими лицами и некоммерческими организациями государств-членов, не являющимися хозяйствующими субъектами (субъектами рынка); 2) оказание негативного влияния таких нарушений на конкуренцию на трансграничных рынках.

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 125–126.

<sup>2</sup> Kalinichenko P. A Principle of Direct Effect: The Eurasian Economic Union's Court pushes for more Integration // URL: <http://verfassungsblog.de/the-principle-of-direct-effect-the-eurasian-economic-unions-court-pushes-for-more-integration/> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>3</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 126.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (дата обращения: 16.05.2020).



рые были выработаны в практике Суда ЕС в делах *Van Gend en Loos*<sup>1</sup>, *Reyners*<sup>2</sup> и *Van Duyn*<sup>3</sup>, и, с другой стороны, тем фактом, что критерии непосредственного применения закреплены в упомянутом выше решении по *Делу о Калининградском транзите*<sup>4</sup>.

Представляется, что одной из иллюстраций наличия или отсутствия у нормы права Союза свойства прямого действия может быть анализ статьи 28 Договора о Союзе.

Полагаем, что пункт 1 данной статьи, устанавливающий, что Союз принимает меры по обеспечению функционирования внутреннего рынка в соответствии с положениями данного Договора, свойствами прямого действия не обладает. Указанная правовая норма не является в достаточной мере четкой, поскольку не накладывает на органы Союза конкретных обязательств и не предоставляет частным лицам прав или законных интересов в принятии конкретных мер. Аналогичным образом, по нашему мнению, не имеет прямого действия и норма пункта 2 статьи 28 Договора, содержащая положение декларативного характера о том, что представляет собой внутренний рынок, — экономическое пространство, в котором согласно положениям данного Договора обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов. Бланкетный характер данной нормы лишает ее свойства прямого действия, поскольку одного пункта 2 статьи 28 Договора о Союзе оказывается недостаточно для функционирования внутреннего рынка. Правовое регулирование свободного передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов требует обращения к иным, специальным нормам права Союза.

Напротив, содержание пункта 3 статьи 28 Договора о Союзе позволяет утверждать о наличии у данной правовой нормы свойств прямого действия. В силу указанной правовой нормы в рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины, меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, за исключением случаев, предусмотренных Договором. Уяснение данной нормы позволяет констатировать ее четкость, ясность и безусловность. На наш взгляд, сам по себе пункт 3 статьи 28 Договора, без его развития в иных актах права Союза или в нормативных актах государств-членов, запрещает применение различных видов пошлин, а также мер нетарифного регулирования во взаимной торговле товарами. Это значит,

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу 26/62 *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу 2/74 *Reyners*. EU:C:1974:68.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу 41/74 *Van Duyn v. Home Office*. EU:C:1974:133.

<sup>4</sup> *Энтин К., Дьяченко Е.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 5.



что пункта 3 статьи 28 Договора достаточно для возникновения у частных лиц законных ожиданий того, что во взаимной торговле товарами между государствами-членами они не столкнутся с какими-либо ограничениями. В свою очередь, существование подобных ограничений, введенных государствами-членами, дает частным лицам возможность защищать свой законный интерес посредством обращения в национальные суды со ссылкой на нарушение государственными органами пункта 3 статьи 28 Договора о Союзе.

Тот факт, что пункт 1 статьи 29 Договора позволяет государствам в определенных случаях применять ограничения в отступление от установленного в пункте 3 статьи 28 Договора правила, не лишает положения пункта 3 статьи 28 Договора о Союзе прямого действия. Данный вывод связан с тем, что дискреция государств строго ограничена — в соответствии с пунктом 1 статьи 29 Договора принимаемые меры не должны являться средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли и должны быть необходимыми для защиты одного из перечисленных в пункте 1 статьи 29 Договора интересов<sup>1</sup>. Соответственно, задача по контролю соблюдения этих двух условий возлагается на Суд Союза и национальные судебные органы. Схожий подход свойственен и практике Суда ЕС<sup>2</sup>. Изложенное подтверждает практическую значимость вывода о прямом действии права Союза как об инструменте, открывающем для частных лиц возможность его использования в национальных судах. Это особенно актуально, учитывая, что физическим лицам доступ в Суд ЕАЭС закрыт, а хозяйствующие субъекты не имеют возможности обжалования действий государственных органов или принятых государствами нормативно-правовых актов — такое обжалование возможно лишь в национальных судах.

Необходимо подчеркнуть, что только тот договор, определяющий основы функционирования интеграционного объединения, который содержит нормы прямого действия, является по-настоящему эффективным. Это обусловлено тем, что частные лица, будучи адресатами прав и законных интересов, содержащихся в соответствующем договоре, одновременно принимают на себя роль лиц, защищающих эти права и законные интересы, посредством обращения в суд интеграционного объединения и в национальные суды. Таким образом, частные лица «заставляют работать» нормы права интеграционного объединения. Как указал Суд ЕС в решении по делу *Van Gend en Loos*,

---

<sup>1</sup> Более подробно о толковании статьи 29 Договора о Союзе см.: Консультативное заключение Суда ЕАЭС от 30.10.2017 по делу № СЕ-2-2/2-17-БК по заявлению *Евразийской экономической Комиссии* // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> См.: решение Суда ЕС по делу 41/74 *Van Duyn v. Home Office*. EU:C:1974:133.

«бдительность частных лиц, направленная на защиту собственных прав, увеличивает эффективность контроля в дополнение к контролю, установленному статьями 169 и 170 и возложенному на Комиссию и государства-члены»<sup>1</sup>.

Вывод о прямом действии права Союза, позволяющий частным лицам ссылаться на его положения в национальных судах, представляется особенно актуальным в свете отсутствия у физических лиц доступа в Суд ЕАЭС, а также невозможности для хозяйствующих субъектов обращаться в него с жалобами на действия государственных органов или на принятые ими нормативно-правовые акты<sup>2</sup>.

Тот факт, что уяснение особенностей прямого действия и непосредственного применения права Союза носит отнюдь не теоретический характер, подтверждает изучение практики российских судов. Так, из решения Арбитражного суда Саратовской области от 12 февраля 2016 года по делу № А57-26178/2015<sup>3</sup> видно, что непосредственное применение пункта 5 статьи 72 Договора о Союзе, согласно которому ставки косвенных налогов во взаимной торговле при импорте товаров на территорию государства-члена не должны превышать ставки косвенных налогов, которыми облагаются аналогичные товары при их реализации на территории этого государства-члена, позволило признать недействительным решение налогового органа, содержащее вывод о доначислении налога в связи с применением различной ставки НДС в отношении товаров, произведенных в Российской Федерации и ввезенных из Республики Казахстан. Очевидно, что прямое действие и непосредственное применение права Союза в рассмотренном случае также позволили обеспечить равное положение производителей товара из разных государств-членов, поскольку использование разной ставки косвенного налога привело бы к нарушению условий конкуренции на внутреннем рынке<sup>4</sup>.

Еще одним примером позитивного использования в национальной правоприменительной практике свойств прямого действия и непосредственного применения права Союза является постановление Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2017 года

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 126–128.

<sup>2</sup> Из пункта 39 Статута, устанавливающего компетенцию Суда, следует, что право на обращение в Суд с заявлением о разрешении спора обладают лишь государства-члены и хозяйствующие субъекты.

<sup>3</sup> Оставлено без изменения постановлениями Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12 апреля 2016 года и Арбитражного суда Поволжского округа от 21 июля 2016 года // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 08.06.2018).

<sup>4</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 129–130.

№ 5-АД17-40<sup>1</sup>, в котором сделан вывод о том, что с момента вступления в силу Договора о присоединении Республики Армения к Договору о Союзе, устанавливающего право граждан Республики Армения осуществлять в других государствах — членах Союза трудовую деятельность без разрешения на работу, исключается административная ответственность субъектов административного правонарушения, предусмотренного статьей 18.15 КоАП РФ, за привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации граждан Республики Армения при отсутствии у них разрешения на работу.

Названные судебные акты демонстрируют те подходы, которыми располагают национальные правоприменительные органы в случае нарушения какого-либо противоречия между нормами национального и наднационального права. Первый подход заключается в толковании нормы национального права сообразно праву Союза, а если это невозможно, то второй подход состоит в неприменении противоречащей праву ЕАЭС нормы национального законодательства.

Так, в решении от 12 февраля 2016 года по делу № А57-26178/2015 арбитражный суд продемонстрировал пример сообразного толкования, истолковав подпункт 25 пункта 2 статьи 149 НК РФ, исключающий из-под обложения НДС реализацию на территории Российской Федерации лома и отходов черных и цветных металлов, как исключающий применение ставки данного налога в размере 18% в отношении аналогичных товаров, ввезенных с территории другого государства-члена<sup>2</sup>.

В свою очередь, постановление Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 5-АД17-40 демонстрирует, как норма права Союза служит основанием для неприменения национальной нормы.

Интересно проследить эволюцию подхода Суда к обоснованию свойств прямого действия и непосредственного применения. Если в консультативном заключении от 4 апреля 2017 года по *Делу о вертикальных соглашениях* Суд указывает, что соответствующие положения Договора обладают прямым действием и должны непосредственно применяться как нормы, закрепленные в международном договоре<sup>3</sup>, то в консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах* Суд больше не опирается на традиционную концепцию национальных правовых систем о приоритете международных договоров,

---

<sup>1</sup> Верховный Суд Российской Федерации. Постановление от 17 августа 2017 года № 5-АД17-40 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Этин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 130.

<sup>3</sup> При этом отметим, что прямое действие свойственно далеко не всем международным договорам, многие из которых не рассчитаны на наделение правами частных лиц.

а выводит соответствующие свойства права из особенностей самих союзных норм. В данном контексте усматривается прямая аналогия с развитием практики Суда ЕС по обоснованию верховенства его права. Если во всем известных решениях по делам *Van Gend* и *Costa* в основу аргументации положено утверждение об особом порядке ЕС, отличном как от международного, так и от национального права, то в более раннем решении по делу *Humblet v. Belgium*<sup>1</sup>, обосновывая приоритет права интеграционного объединения, Суд ЕС исходит лишь из факта ратификации международного договора, который в силу этого приобретает большую юридическую силу, чем национальный закон<sup>2</sup>. При этом Суд использует весьма осторожные конструкции, указывая, что из содержания Договора, обладающего силой закона в государствах-членах, ясно следует, что в тех случаях, когда законодательные или административные меры государств-членов «противоречат праву Сообщества», государство-член обязано отменить данные меры<sup>3</sup>.

Отметим, что использование принципов непосредственного применения и прямого действия прослеживается в консультативном заключении от 20 декабря 2018 года по *Делу о пенсиях*<sup>4</sup>. Формулируя вывод, согласно которому наличие в пункте 53 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Союзе самостоятельного условия назначения пенсии за выслугу лет служащим Союза означает, что, независимо от изменения в национальном законодательстве стажа, при наличии которого назначается соответствующая пенсия, в отношении международных служащих органов Союза применяется норма о стаже, установленная Договором, Суд фактически установил непосредственное применение соответствующей нормы Положения. В свою очередь, указание на ясность и определенность соответствующей нормы, свидетельствует о признании наличия у нее свойства прямого действия<sup>5</sup>.

Хотя до настоящего времени Суд ЕАЭС не дал детального обоснования **принципа верховенства** права Союза, отмечалось<sup>6</sup>, что при

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-6/60 *Humblet v. Belgium*. EU:C:1960:48.

<sup>2</sup> The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty / ed. by M. P. Maduro, L. Azoulai. Oxford: Hart Publishing, 2010. P. 61.

<sup>3</sup> *Энтин К., Дьяченко Е.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 6.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии // URL: <http://courteurasian.org/doc-22703> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 130.

вынесении судебных актов он исходит из безусловного приоритета права Союза над национальным правом.

В консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах* Суд указал, что при противоречии праву Союза актов национального законодательства, в том числе по вопросу применения ограничений трудовой деятельности профессиональных спортсменов, не соответствующих пункту 2 статьи 97 Договора, следует руководствоваться положениями права Союза. Полагаем, что указанный вывод можно рассматривать как прямую инструкцию национальным судам не применять положения национального права, противоречащие праву Союза, и, следовательно, как окончательную констатацию наличия у права Союза свойства верховенства. В процитированной формулировке судебного акта мы видим необходимые элементы верховенства в значении, которое ему придает право ЕС: различные подходы наднационального и национального права к решению одного вопроса и выбор в пользу наднационального права в форме неприменения права государства-члена<sup>1</sup>.

Верховенство права Союза по отношению к законодательству государств-членов использовано и в консультативном заключении по *Делу о применимости Non bis in idem*<sup>2</sup>. В данном судебном акте указано: любые действия уполномоченных органов государств-членов в сфере конкуренции, в том числе по принятию национальных нормативных правовых актов, должны быть совместимы с правом Союза, а противоречия между положениями права Союза и национальными нормами в сфере конкуренции разрешаются с учетом приоритета права Союза.

Как и в случае с установлением свойств прямого действия и непосредственного применения, база для упомянутых выводов Суда заложена в его более ранних актах. Так, в решении по *Делу о Калининградском транзите* Суд констатировал несоответствие принципам функционирования Таможенного союза, установленным статьей 25 Договора, действий любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящих за рамки требований таможенного законодательства Таможенного союза<sup>3</sup>. На наш взгляд, фактически это

---

<sup>1</sup> Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 7.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/2-19-БК по заявлению Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» // URL: <http://courteurasian.org/doc-24833> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Большой Коллегии Суда от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь // URL: <http://courteurasian.org/doc-17943> (дата обращения: 16.05.2020).

означало запрет осуществлять в соответствии с национальным законодательством действия, идущие вразрез с положениями права ЕАЭС<sup>1</sup>.

Судья К. Л. Чайка в своем особом мнении к упомянутому решению предложил развить соответствующую аргументацию, указав, что включение в правовые системы каждого государства-члена положений права Союза делает невозможным для государств-членов придание приоритета нормам национального права перед правом Союза, создаваемого государствами на основе взаимности<sup>2</sup>.

Более определенно относительно верховенства права ЕАЭС Суд высказался в консультативном заключении по *Делу о сокращении штата*<sup>3</sup>, где он пришел к выводу о невозможности предоставления сотрудникам Комиссии гарантий, предусмотренных трудовым законодательством Российской Федерации, в тех случаях, когда они противоречат пункту 3 статьи 9 Договора о ЕАЭС<sup>4</sup>. При этом Суд подчеркнул, что исходит из *приоритета* норм Договора.

Несмотря на то что Суд в консультативном заключении по *Делу о сокращении штата* говорит не о *верховенстве*, а о *приоритете* права Союза, и этот же термин используется в комментариях данного акта<sup>5</sup>, полагаем, что речь идет о тождественных понятиях по аналогии с терминами «*primacy*» и «*supremacy*», равнозначно использующимися в научной доктрине для обозначения верховенства права ЕС<sup>6</sup>.

Выбор термина «*приоритет*», на наш взгляд, может быть обоснован двумя причинами. Во-первых, он может свидетельствовать о более осторожном подходе Суда ЕАЭС к вопросу взаимоотношений с национальными конституционными судами<sup>7</sup>, для кото-

<sup>1</sup> Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 7.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к решению от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению *Российской Федерации против Республики Беларусь*. (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Суда от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17-БК по заявлению *Евразийской экономической комиссии* // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> См., например: *Исполинов А. С.* Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта // URL: [https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie\\_suda\\_eaes\\_po\\_sporu\\_rossijskaya\\_federaciya\\_protiv\\_respubliki\\_bielarus\\_pravosudie\\_posredi\\_poli](https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_bielarus_pravosudie_posredi_poli) (дата обращения: 16.05.2020); *Неуштаева Т. Н.* О проблемах в действии решений органов ЕАЭС в национальных правовых порядках государств-членов // *Международное правосудие*. 2016. № 3. С. 10–17.

<sup>6</sup> Подробнее о принципе верховенства см., например: *Claes M.* The Primacy of EU Law in European and in National Law // *The Oxford Handbook of European Union Law* / ed. by A. Arnall, D. Chalmers. Oxford: Oxford University Press. 2015. P. 178–211.

<sup>7</sup> О соотношении права ЕАЭС с национальными конституциями также см.: *Karliuk M.* The Eurasian economic Union: an emerging autonomous legal order? Ghent,

рых в силу объективных причин высшим источником права будут оставаться национальные конституции, и о нежелании возведения верховенства права Союза в некий абсолют<sup>1</sup> по аналогии с подходом Суда ЕС<sup>2</sup>. Во-вторых, термин «верховенство» подсознательно ассоциируется с ситуацией, при которой противоречия между нормами правопорядков различных уровней обуславливают необходимость изменения или отмены национальной нормы<sup>3</sup>. Вместе с тем Суду ЕАЭС до настоящего момента не приходилось сталкиваться с подобной ситуацией. В рассмотренных Судом делах законность самой нормы (право сокращаемых сотрудников на предоставление им иной должности или право государства на установление ограничений в отношении иностранных спортсменов) не ставилась под сомнение — вопрос заключался лишь в возможности применения данных норм к сотрудникам / должностным лицам органов Союза и спортсменам из других государств — членов ЕАЭС, соответственно. Таким образом, конфликт между правопорядками различных уровней решался путем неприменения соответствующей нормы к ситуациям, охватываемым правом ЕАЭС, то есть путем придания приоритета нормам Договора<sup>4</sup>.

Сформулированные в практике Суда подходы к обоснованию свойств права Союза, на наш взгляд, можно оценивать как один из шагов на пути создания автономного правопорядка ЕАЭС и обеспечения эффективного функционирования его органов.

Полагаем, что в рамках действующего права ЕАЭС есть все предпосылки, чтобы обосновать тезис об автономной правовой системе Союза.

Представляется, что подписание Договора о Союзе означает формирование иного правопорядка, отличного от создаваемого традиционными международными договорами. Эта разница состоит в том, что:

- Договором о Союзе учреждена международная организация региональной экономической интеграции — Союз, наделенная международной правосубъектностью;

---

2018. P. 147, 150–152 // URL: <http://hdl.handle.net/1854/LU-8586669> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Entin K., Pirker B. The Early Case Law of the Eurasian Economic Union Court: On the Road to Luxembourg? // Maastricht Journal of European and Comparative Law. Vol. 25 (3). 2018. No. 3. P. 266–287, 271–273.*

<sup>2</sup> См.: Суд ЕС. Решение по делу C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*. EU:C:1970:114.

<sup>3</sup> См.: *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty* / ed. by M. P. Maduro, L. Azoulay. Oxford: Hart Publishing, 2010. P. 61–62.

<sup>4</sup> *Энтин К., Дьяченко Е.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 7–8.



- Союз имеет собственную систему институтов, обладающих реальными полномочиями;
- государства-члены, учредив Союз, ограничили свои суверенные права в определенных сферах, передав эти права органам Союза;
- в Союзе действует автономная система правовых норм.

Существование автономной правовой системы Союза напрямую закреплено в статье 6 Договора «Право Союза», в которой перечисляются источники права Союза, а также способы преодоления противоречий между ними.

Подобный подход к установлению верховенства права Союза изложен в особом мнении судьи К. Л. Чайки по делу по заявлению Российской Федерации<sup>1</sup>, которое получило высокую оценку в академическом сообществе<sup>2</sup>.

Несмотря на то что ни у ученых, ни у практикующих юристов не вызывает сомнений приоритет права Союза над национальным правом государств-членов<sup>3</sup>, что подтверждается закреплением соответствующей позиции в актах высших органов судебной власти Российской Федерации<sup>4</sup>, Республики Беларусь<sup>5</sup> и Республики Казахстан<sup>6</sup>, имеются вполне рациональные причины для обоснования верховенства права Союза именно как автономной правовой системы. Эта причина в том, что вывод о верховенстве права Союза в настоящее время основан на общем принципе приоритета международных договоров

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к решению от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК по заявлению *Российской Федерации против Республики Беларусь* // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>2</sup> См.: *Толстых В.* «Небесная» и «земная» жизнь Суда Евразийского экономического союза: обзор Решения Суда от 21 февраля 2017 года по делу о соблюдении Беларуссией Договора о ЕАЭС // *Международное правосудие.* 2017. № 4 (24). С. 24; *Исполинов А. С.* Решение Суда ЕАЭС по спору Российская Федерация против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта // URL: [https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie\\_suda\\_eaes\\_po\\_sporu\\_rossijskaya\\_federaciya\\_protiv\\_respubliki\\_belarus\\_gravosudie\\_posredi\\_poli](https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_belarus_gravosudie_posredi_poli) (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>3</sup> См.: *Каширкина А. А.* Евразийский экономический союз как новая формация евразийской интеграции // *Право в современном белорусском обществе.* 2015. № 10. С. 199–206. *Ковалев А. В.* Толкование права Евразийского экономического союза: правовые основы подготовки разъяснений и эволюция интерпретационного процесса // *Актуальные проблемы российского права.* 2016. № 1. С. 187–194.

<sup>4</sup> См.: Конституционный Суд Российской Федерации. Постановление от 13 февраля 2018 года № 8-П. Верховный суд Российской Федерации. Постановление Пленума от 12 мая 2016 года № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства».

<sup>5</sup> См.: Конституционный Суд Республики Беларусь. Решение от 28 декабря 2017 года № Р-1117/2017.

<sup>6</sup> Конституционный совет Республики Казахстан. Нормативное постановление от 5 ноября 2009 года № 6.



над национальным законодательством. В этом случае не делается никаких различий между правопорядком Союза и традиционным международным правопорядком.

- Представляется, что такой подход создает определенные риски:
- придание приоритета праву Союза остается во власти государств-членов. Если изменится общее отношение к месту международных договоров в правовой системе государства, этот подход будет распространен и на право Союза;
  - в том случае, если право Союза не рассматривается как автономная правовая система, приоритет самого Договора о Союзе и иных международных договоров в рамках Союза, безусловно, не ставится под сомнение, но существует риск, что имплементация и исполнение решений органов Союза будет проверяться конституционными судами государств-членов на предмет их соответствия национальным конституциям. Данный вопрос приобретает особое значение в свете изменений Конституции Российской Федерации в части дополнения ее нормой, согласно которой решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Существующее регулирование также может привести к тому, что одно и то же решение Комиссии будет действовать в одном государстве и не действовать в другом. Аналогично и с решениями Суда Союза. Применительно к данной проблеме судья Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаева указывает, что решения Суда ЕАЭС имеют приоритет, если не снижают уровень защиты прав предпринимателей<sup>1</sup>.

Полагаем, что названные риски способны повлечь размывание правовой системы Союза, поэтому особенно важно установить принцип верховенства права Союза именно на наднациональном уровне. В данном случае целесообразно обратиться к опыту ЕС, где принцип верховенства нашел свое отражение в решениях по делу *Costa v. Enel* и по делу *Amministrazione delle finanze dello Stato v. Simmenthal*<sup>2</sup>. Будучи закрепленным в упомянутых судебных актах, принцип верховенства существует в качестве прецедентного правила и не позволяет государ-

---

<sup>1</sup> Нешатаева Т. Н. О проблемах в действии решений органов ЕАЭС в национальных правопорядках государств-членов // Международное правосудие. 2016. № 3. С. 10–17.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Чайка К. Л., Энтин К. В. Источники права ЕАЭС и их иерархия // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2020. С. 79–104.

Суд ЕС. Решение по делу 106/77 *Amministrazione delle finanze dello Stato v. Simmenthal*. EU:C:1978:49.

ствам-членам преодолевать право ЕС через национальные правовые акты. Тот факт, что положения о верховенстве права ЕС первоначально формировались в виде правовых позиций судебных решений, отмечает и Т. Н. Нешатаева, констатируя: «Пример ЕС свидетельствует, что развитие международного права за счет решений международных интеграционных судов происходит значительно быстрее и, возможно, эффективнее, чем при традиционных — договорном и обычном — практических способах создания норм международного права»<sup>1</sup>.

Изложенное позволяет констатировать, что на данном этапе развития его практики Судом Союза созданы необходимые предпосылки для последующего вывода о принципе верховенства права ЕАЭС, основанном именно на тезисе об автономной правовой системе Союза<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Нешатаева Т. Н.* Слышать жизнь: действие актов международного суда в национальных правовых системах // *Международное правосудие.* 2018. № 1. С. 53–66.

<sup>2</sup> *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 131–133.

## Глава 2.2

# ИСТОЧНИКИ ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА И ИХ ИЕРАРХИЯ<sup>1</sup>

### § 1. Понятие источников права

Прежде чем перейти к анализу источников права Союза и их соотношению, представляется целесообразным определить значение данного понятия.

В отечественной теории источник права предлагается рассматривать как истоки формирования права, систему факторов, предопределяющих его содержание и формы выражения<sup>2</sup>. Под источником позитивного (исходящего от государства) права также понимается форма выражения государственной воли, направленной на признание факта существования права, на его формирование, изменение или констатацию факта прекращения существования права определенного содержания<sup>3</sup>.

Подход зарубежной доктрины к понятию «источник права» значительно шире и включает в его содержание такие аспекты, как субъекты, которые наделены полномочиями создавать право; результат правотворческой деятельности; интерпретационный материал, который использовался при подготовке правовых норм; критерий действительности правовой нормы<sup>4</sup>. Особо отмечается, что понятие «источник права» используется для обозначения различных способов создания права и характеристик его действительности<sup>5</sup>. И. Броунли, проводя

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Чайка К. Л., Энтин К. В. Источники права ЕАЭС и их иерархия // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 77–95.

<sup>2</sup> См.: Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2000. С. 375.

<sup>3</sup> Общая теория права и государства: учебник для вузов / под ред. В. В. Лазарева. М., 1994. С. 29.

<sup>4</sup> *Fábio P. Shecaira*. Legal Scholarship as a Source of Law. Heidelberg: Springer Science & Business Media, 2013. P. 9.

<sup>5</sup> *Kelsen H*. Principles of International Law. New Jersey: The Lawbook Exchange, Ltd., 2003. P. 303; *Alf Ross*. A Textbook of International Law: General Part. New Jersey: The Lawbook Exchange, Ltd., 2006. P. 79.

различие между формальным и материальным источником права, отмечает, что формальный источник представляется в виде юридических процедур (процессуальных норм) и методов, используемых в процессе выработки и принятия правил общего характера, которые являются юридически обязательными для всех, кому они адресованы. В свою очередь, материальный источник права рассматривается в виде некоего свидетельства (доказательства) существования принятых в установленном порядке общих норм, имеющих обязательный характер<sup>1</sup>.

В рамках настоящего исследования источник права понимается как способ выражения обязательных норм, принятых (сформированных) в установленном порядке.

Подобная дефиниция позволяет рассматривать право Союза не только как массив актов, принятых его органами, но и включать в его состав нормы и принципы международного права. Более того, данный подход означает допустимость расширения круга источников права ЕАЭС за счет их дополнения судебной практикой.

Следует отметить, что подобный подход к пониманию источников права присущ и Европейскому союзу, где в их число включаются не только учредительные договоры и акты органов Союза, но и общие принципы права, формируемые судебной практикой.

## **§ 2. Договор о ЕАЭС и международные договоры, входящие в право Союза**

Возвращаясь к источникам права ЕАЭС, отметим, что их система отличается своеобразием и обусловлена особенностями построения евразийской интеграции. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Договора о ЕАЭС первичное право составляют три вида международных договоров:

- Договор о Союзе, которым учрежден Союз и его институты, а также заложены принципы их функционирования;
- международные договоры в рамках Союза;
- международные договоры Союза с третьей стороной<sup>2</sup>.

В данном случае проявляются существенные отличия от права Европейского союза, в котором отсутствует такой источник, как международные договоры в рамках ЕС, а соответствующие правоотношения регулируются актами вторичного права. Представляется, что одна из причин возникновения подобного источника права Союза — историческая. До вступления в силу Договора о ЕАЭС регулирование общественных

<sup>1</sup> *Brownlie I. Principles of Public International Law. Oxford, 1990. P. 1.*

<sup>2</sup> Например, Соглашение о свободной торговле между Евразийским экономическим союзом и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года.

отношений, переданных на наднациональный уровень, осуществлялось на основе международных договоров государств-членов, заключенных в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП. Для обеспечения стабильности правового регулирования данных общественных отношений, возникших до вступления в силу Договора о Союзе, пунктом 1 статьи 99 Договора предусмотрено, что международные договоры государств-членов, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП, действующие на дату вступления в силу Договора о ЕАЭС, входят в право Союза в качестве международных договоров в рамках Союза и применяются в части, не противоречащей Договору.

Уяснение содержания пункта 1 статьи 99 Договора о Союзе свидетельствует, что прямое указание на включение в право Союза международных договоров государств-членов, заключенных в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП, обусловлено необходимостью не только обеспечить их применение в части, не противоречащей Договору о Союзе, но и определить место данных договоров в праве ЕАЭС, соотнести их с терминологией пункта 1 статьи 6 Договора, называющей в качестве одного из источников права международные договоры в рамках Союза.

В соответствии с пунктом 2 статьи 6 Договора о ЕАЭС международные договоры Союза с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза. Поскольку указанные цели, принципы и правила функционирования Союза закреплены в Договоре о Союзе, упомянутая правовая норма выстраивает иерархию между Договором о ЕАЭС и международными договорами Союза с третьей стороной, оставляя без внимания вопрос о соотношении международных договоров в рамках Союза и договоров с третьей стороной. Одновременно необходимо отметить, что в праве ЕАЭС, в отличие от права Европейского союза, отсутствует механизм судебного контроля за соответствием Договору международных договоров Союза с третьей стороной. Напомним, что в силу подпункта 1 пункта 39 Статута к полномочиям Суда ЕАЭС отнесена лишь проверка на соответствие Договору международных договоров в рамках Союза. Между тем в ЕС пункт 6 статьи 218 ДФЕС позволяет государствам-членам и институтам ЕС обращаться в Суд за заключением, в рамках которого Суд рассматривает проект международного договора, который планирует заключить ЕС, на предмет соответствия учредительным договорам и общим принципам права ЕС<sup>1</sup>.

Анализ источников права Союза также требует обращения к вопросу о месте Договоров о присоединении к Договору о ЕАЭС Республики Армения и Кыргызской Республики. В силу статей 1 названных до-

---

<sup>1</sup> Подробнее см. главу 4.5 настоящей монографии.

говоров Республика Армения и Кыргызская Республика присоединяются к Договору о ЕАЭС, а также другим заключенным в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и ЕЭП международным договорам, входящим в право Союза, по перечню, согласованному сторонами, и с даты вступления в силу соответствующих договоров становятся членами Союза. Частью 2 статьи 1 Договоров о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики предусмотрено внесение изменений в Договор о ЕАЭС и в иные международные договоры в рамках Союза, обусловленное вступлением в него новых государств. Уяснение данных правовых норм позволяет сделать вывод, что с момента вступления в силу указанных актов Договор о Союзе и иные международные договоры в рамках ЕАЭС действуют с учетом норм Договоров о присоединении, а значит, последние занимают в системе права Союза то же место, что и Договор о Союзе, составляя его первичное право. Аналогичный подход присущ праву ЕС, где согласно доктрине термин «учредительные договоры» охватывает также договоры о присоединении к ЕС. Обратим внимание, что в ЕС понятия «первичное право» и «вторичное право» также не закреплены на законодательном уровне, а сформированы правовой доктриной.

Полагаем необходимым указать, что Договоры о присоединении не могут рассматриваться в качестве международных договоров в рамках Союза по двум причинам. Во-первых, международные договоры в рамках Союза не должны противоречить Договору о ЕАЭС и, соответственно, не могут вносить в него изменения, а Договоры о присоединении заведомо изменяют положения Договора о Союзе. Кроме того, договоры в рамках Союза заключаются лишь между его членами, которыми на момент подписания Договоров о присоединении не являлись Республика Армения и Кыргызская Республика. При ином подходе любое государство вправе поставить перед Судом вопрос о соответствии Договора о присоединении Договору о Союзе. В свою очередь, признание Договоров о присоединении договорами с третьей стороной приведет к отсутствию у Суда права толковать подобные акты, если компетенция Суда в них прямо не оговорена (пункт 48 Статута).

### **§ 3. Акты органов ЕАЭС**

В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Договора о ЕАЭС вторичное право Союза составляют решения и распоряжения органов Союза: Высшего совета, Межправительственного совета и Комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза. Пунктами 3 и 4 данной статьи установлено, что решения и распоряжения органов Союза не долж-

ны противоречить Договору о ЕАЭС и международным договорам в рамках Союза. В случае возникновения противоречий между решениями Высшего совета, Межправительственного совета и Комиссии решения Высшего совета имеют приоритет над решениями Межправительственного совета и ЕЭК, а решения Межправительственного совета — над решениями Комиссии.

Согласно статье 2 Договора решение представляет собой акт, принимаемый органами Союза и содержащий положения нормативно-правового характера, а под распоряжением понимается акт, принимаемый органами Союза, имеющий организационно-распорядительный характер.

Следует отметить, что в практике Суда возникал вопрос о месте решений КТС в праве Союза, который получил свое разрешение в консультативном заключении от 10 июля 2018 года по заявлению Республики Беларусь<sup>1</sup>. Учитывая статус КТС и ЕЭК как единого постоянно действующего регулирующего органа Таможенного союза (с дополнительным наделянием ЕЭК полномочиями в сфере ЕЭП), связанную с этим передачу полномочий от КТС к ЕЭК, а также сохранение юридической силы решений КТС, Суд сделал вывод о преемстве данных органов интеграционного объединения и их актов. Суд отметил, что пункты 1 и 2 статьи 99 Договора о ЕАЭС устанавливают два обязательных условия, при которых в праве Союза действуют и сохраняют свою юридическую силу международные договоры, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы ТС и ЕЭП, а также решения Высшего совета на уровне глав государств, Высшего совета на уровне глав правительств и ЕЭК: 1) действие на момент вступления в силу Договора, т. е. на 1 января 2015 года; 2) непротиворечие Договору. Соответственно, несмотря на то что решения КТС не упоминаются в переходных положениях Договора о Союзе, при соблюдении данных условий они являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств — членов Союза.

Несмотря на то что, на первый взгляд, вопрос, разрешенный в указанном судебном акте, носит технический характер и сводится к прояснению используемой в Договоре о ЕАЭС терминологии — понятия «право Союза», в действительности его значение более существенно. Включив решения КТС в право Союза, Суд подтвердил обязательность их исполнения государствами-членами. Тем самым Суд также установил и собственную компетенцию в отношении пересмотра решений КТС.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 10 июля 2018 года по делу № СЕ-2-1/2-18-БК по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь // URL: <http://courteurasian.org/doc-21263> (дата обращения: 15.05.2020).

Анализ правоприменительной практики демонстрирует наличие ряда дискуссионных вопросов, связанных с видами актов, принимаемых ЕЭК.

Согласно теории права нормативный характер правового акта проявляется в возможности его неоднократного применения и в направленности регулирующего воздействия на неопределенный круг лиц<sup>1</sup>. Аналогичный подход сформулирован Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 17 ноября 1997 года № 17-П, а также Верховным Судом Российской Федерации в Постановлении Пленума от 29 ноября 2007 года № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части».

Анализ Договора о Союзе показывает, что, помимо решений, которые обладают нормативными свойствами и рассчитаны на неограниченный круг лиц, Комиссия также принимает акты индивидуального характера и однократного применения. Несмотря на то что такие акты не являются решениями в смысле, который придается данному понятию статьей 2 Договора о Союзе, они именуются решениями. К числу подобных актов относятся решения ЕЭК об установлении факта нарушения общих правил конкуренции на трансграничном рынке, которыми хозяйствующий субъект или его должностное лицо привлекаются к материальной ответственности в виде штрафа, а также решения о совершении действий, направленных на прекращение нарушения общих правил конкуренции, недопущение соответствующих нарушений и устранение последствий их нарушения<sup>2</sup>. Данные акты адресованы конкретным хозяйствующим субъектам и (или) их должностным лицам, а также рассчитаны на однократное применение: уплату штрафа или изменение коммерческой практики с целью прекращения нарушения общих правил конкуренции и недопущение их в будущем.

Представляется, что подобная неточность формулировок не только приводит к смешению понятий, но также способна повлечь распространение на акты ненормативного характера норм права Союза, адресованных исключительно решениям как нормативно-правовым документам. Прежде всего это касается возможности их пересмотра Высшим и Межправительственным советом в рамках полномочий, предоставленных им подпунктом 8 пункта 2 статьи 12 и пунктом 7 статьи 16 Договора о ЕАЭС.

---

<sup>1</sup> См.: *Алексеев С. С.* Теория государства и права. М., 1995. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Теория государства и права: учебник. М., 2004; *Теория государства и права: учебник для юридических вузов // под ред. А. С. Пиголкина.* М., 2003.

<sup>2</sup> Подпункт 3 пункта 10 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, являющегося приложением № 19 к Договору о Союзе.



В сложившейся ситуации представляется целесообразным внесение изменений в Договор о Союзе в части изменения названия актов, которые не носят нормативного характера. Обоснованным видится закрепление за актами, не имеющими нормативного характера, названия «постановление», что согласуется с правовым регулированием государств-членов. Так, согласно законодательству Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении, завершающегося назначением административного наказания, принимается постановление<sup>1</sup>.

Подход, согласно которому акты институтов интеграционного объединения различаются в зависимости от того, представляют они собой нормативно-правовые акты общего характера или являются актами индивидуального применения, присущ праву Европейского союза. Так, регламентом именуется нормативно-правовой акт, являющийся обязательным во всех своих элементах и применимый ко всем субъектам права Европейского союза. В свою очередь, решение представляет собой акт индивидуального характера, обязательный лишь для его адресатов<sup>2</sup>.

Изложенное позволяет сформулировать предложение по внесению изменений в Договор о Союзе в части включения в статью 2 определения понятия «постановление» как акта, принимаемого Комиссией и содержащего положения ненормативно-правового характера<sup>3</sup>.

#### **§ 4. Формирование Судом ЕАЭС общих принципов права Союза**

Несмотря на то что среди источников права Союза, перечисленных в статье 6 Договора, указаны лишь Договор, международные договоры в рамках Союза, договоры с третьей стороной, а также акты Высшего, Межправительственного совета и ЕЭК, полагаем, что данное обстоятельство не означает, что круг источников ограничивается ими.

В преамбуле и статье 3 Договора указано, что Союз осуществляет свою деятельность на основе уважения общепризнанных принципов международного права.

Учитывая, что право Союза не содержит определения общепризнанных принципов и норм международного права, целесообразно

---

<sup>1</sup> Статья 1.4 Процессуально-исполнительного кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь, часть 1 статьи 821 Кодекса об административных правонарушениях Республики Казахстан, статья 29.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации.

<sup>2</sup> Статья 288 Договора о функционировании Европейского союза.

<sup>3</sup> См.: *Чайка К. Л., Савенков А. Н.* Проблемные вопросы в практике Суда Евразийского экономического союза // Государство и право. 2018. № 10. С. 8–10.

осуществить толкование данного понятия и проанализировать практику его применения.

Анализ доктринальных источников свидетельствует о существовании двух основных подходов к содержанию категории «общепризнанные принципы международного права». Приверженцы первой точки зрения высказывают мнение о неидентичности данных понятий. Так, В. Г. Вельяминов предлагает не смешивать общепризнанные принципы международного права, являющиеся основой объективного международного права, с общими принципами права. Г. И. Тункин, напротив, употребляет термины «основные» и «общепризнанные принципы» как синонимы и указывает, что основные принципы современного международного права — это общепризнанные нормы, имеющие наиболее важное значение для обеспечения нормального функционирования межгосударственной системы и, следовательно, для решения международных проблем. С. В. Черниченко отмечает: «практически все основные принципы международного права прямо или косвенно закреплены в Уставе ООН». Развивая данную проблематику, С. В. Черниченко указывает, что все общепризнанные принципы международного права подразделяются на основные и отраслевые. Основные принципы применяются во всех сферах межгосударственных отношений, урегулированных международным правом. Отраслевые принципы являются более конкретными, чем основные, и присущи определенной отрасли международного права. С данным подходом соглашаются Ю. М. Колосов и Ю. Н. Малеев, а также В. Г. Витцтум. Последний дополняет категорию общих принципов права универсальными принципами правовой логики (аналогия, правило *lex posterior derogate prior*) и принципами, обязательными для функционирования правовой системы (добросовестность, справедливость (*equity*), *pacta sunt servanda*).

В заключение изложения доктринальных подходов следует привести мнение А. Х. Абашидзе: «Анализ международной судебной практики, преимущественно Международного Суда ООН, подтверждает, что суды не проводят различия между применяемыми принципами. Все они — как те, которые закреплены в Уставе ООН и именуются в отечественной доктрине международного права “общепризнанными принципами” (например, *pacta sunt servanda*) или же “общими принципами международного права”, так и другие (например, принцип гуманизма) — называются общими принципами права»<sup>1</sup>.

Подобный вывод представляется обоснованным не только с теоретических позиций, но и исходя из логики правоприменителя. Основная цель общепризнанных принципов права — содействовать

---

<sup>1</sup> Абашидзе А.Х. Принципы международного права: проблемы понятийно-содержательного характера // Московский журнал международного права. 2017. № 4. С. 29.

восполнению пробелов, существующих в писаном праве, посредством судебного толкования. В этой связи нецелесообразно ограничивать правовой инструментарий, узко толкуя общепризнанные принципы права. Этот вывод особенно актуален для права ЕАЭС, находящегося на начальном этапе развития и содержащего пробелы, восполнение которых производится, в том числе Судом Союза.

В связи с изложенным представляется обоснованным рассматривать понятие «общепризнанные принципы международного права» как включающие основные (общие) и отраслевые принципы международного права, а также универсальные принципы правовой логики (аналогия, правило *lex posterior derogate prior* и иные методы толкования). При таком подходе основными принципами права являются наиболее важные, фундаментальные нормы, содержащиеся в международном обычном праве, такие как принцип суверенного равенства государств, запрет применения силы или угрозы силой, принцип всеобщего признания, уважения и защиты прав человека. В свою очередь, соглашаясь с отечественными исследователями международного права, отраслевые принципы предлагается понимать как более конкретные, чем основные, и применимые именно в той сфере международных отношений, которая регулируется данной отраслью.

В развитие данного вывода отметим, что формулировка «общепризнанные принципы и нормы международного права» заимствована Договором о Союзе из конституций государств-членов, а в национальной теории, прежде всего российской, данная категория трактуется максимально широко за счет включения в нее как принципов и норм общего права, отраслевого права, так и универсальных принципов правовой логики. Обращение к национальным конституциям обусловлено тем, что в преамбуле к Договору о Союзе закреплено учреждение Союза с учетом безусловного соблюдения верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина. Телеологическое толкование данной нормы свидетельствует о том, что при подготовке Договора о Союзе государства-члены исходили из единого понимания общепризнанных принципов и норм международного права, а также из признания того факта, что объем общепризнанных принципов и норм международного права, применяемых Союзом, не может быть ниже, чем в рамках национальных правовых систем.

Что касается различия между понятиями «общепризнанные нормы» и «общепризнанные принципы», то выразим согласие со сложившейся в теории и практике позицией, согласно которой понятия «норма» и «принцип» соотносятся как общее и частное. Принципы представляют собой основополагающие, фундаментальные нормы международного права, отклонение от которых недопустимо.

Проведенный анализ свидетельствует, что к числу источников права Союза относятся общепризнанные принципы и нормы меж-

дународного права, включающие основные (общие) и отраслевые принципы международного права, а также универсальные принципы правовой логики<sup>1</sup>.

Анализ практики Суда подтверждает, что им при вынесении решений и консультативных заключений используются общепризнанные принципы и нормы международного права.

Еще один немаловажный вопрос, который заслуживает внимания при анализе источников права Союза, — это возможность формирования общих принципов права Союза.

Практический аспект, который обуславливает постановку данной проблемы, состоит в том, что, с учетом компетенции Суда Союза по разрешению споров по заявлениям хозяйствующих субъектов, очевидно, что вопрос защиты прав человека и основных свобод в части их экономической составляющей входит в компетенцию Суда Союза. Применительно к полномочиям Суда по осуществлению разъяснений положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями, по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда можно говорить о защите Судом Союза социальных прав человека.

Одновременно в рамках европейского правопорядка на основе институтов Совета Европы функционирует единая система защиты прав человека, ключевую роль в которой играет ЕСПЧ.

Участие двух из пяти государств — членов ЕАЭС в Совете Европы (Республики Армении и Российской Федерации), наличие у Союза собственного судебного органа — Суда Союза способно породить коллизии в толковании правозащитных норм. Задача настоящего этапа — поиск путей преодоления коллизий, который возможен как через взаимодействие международных организаций и их институтов, так и через последовательное формирование в рамках Евразийского экономического союза собственного перечня прав человека и основных свобод. Немаловажную роль в этом процессе способен сыграть Суд Союза, постепенно закрепляя в судебной практике права человека и основные свободы в качестве общих принципов права, исходя из того, что практика суда интеграционного объединения — один из важных способов развития интеграции.

Тезис о невозможности рассмотрения Европейским Судом дел о нарушении прав человека и основных свобод Союзом беспорен, так как Союз не является участником Конвенции. Вместе с тем ничто не препятствует Европейскому Суду реализовать компетенцию по рассмотрению дел в отношении Республики Армения и Российской Федерации в связи с нарушением ими прав человека и основных

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2018. № 11. С. 139–141.

свобод, обусловленным применением права Союза на национальном уровне<sup>1</sup>. Как установлено Европейским Судом, передача государствами — членами Союза части своих полномочий на наднациональный уровень не освобождает эти государства от обязательств по соблюдению Конвенции<sup>2</sup>.

Как результат возникает ситуация, при которой за одними и теми же физическими и юридическими лицами признается равная возможность подачи исков, при рассмотрении которых должны быть истолкованы одни и те же нормы права, в разные суды. В этой ситуации не исключено формулирование судами различных подходов к решению одного и того же вопроса, происходящее из существования двух различных правовых режимов, регулирующих один и тот же институт — права и основные свободы человека и гражданина: правового режима Союза и правового режима Совета Европы. В этом случае можно говорить о фрагментации международного права<sup>3</sup>.

Применительно к взаимоотношениям ЕСПЧ и Суда Союза способом избежать коллизии видится *выстраивание диалога между судами*, изучение практики друг друга, взаимные ссылки в судебных актах. Анализ практики Суда ЕАЭС и Суда ЕврАзЭС показывает изучение данными судебными органами актов ЕСПЧ и использование его подходов при формировании собственных позиций по делам<sup>4</sup>.

Вместе с тем, несмотря на то что идея опосредованного применения Судом Союза Конвенции и ссылок на решения ЕСПЧ заслуживает положительной оценки, представляется, что ее недостаточно для создания эффективной системы защиты прав человека и основных свобод в рамках ЕАЭС. Как указывалось ранее, три из пяти государств — членов Союза не являются участниками Конвенции, а значит, Конвенция не может рассматриваться в качестве источника права Союза. У Союза отсутствует возможность пойти по пути ЕС и напрямую включить материальные нормы Конвенции и прецедентное право, формируемое ЕСПЧ, в свое внутреннее право. Ссылки на решения ЕСПЧ — это лишь вспомогательный инструмент при формулировании правовых позиций Суда Союза, но не способ создания самостоятельной системы защиты прав человека и основных свобод.

В качестве решения вопроса защиты прав человека и основных свобод в Союзе можно предложить два варианта. Первый — это за-

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции // Интеграционные процессы в Европе и Евразии: роль Конвенций Совета Европы. М.: Развитие правовых систем, 2017. С. 242.

<sup>2</sup> ЕСПЧ. *Matthews v. United Kingdom*, Постановление от 18 февраля 1999 года № 24833/94.

<sup>3</sup> *Wilfried Jenks C. The Conflict of Law-Making Treaties*. BYBIL vol. 30 (1953). P. 403.

<sup>4</sup> Подробнее по данному вопросу см. главу 4.5 настоящей монографии.

крепление прав человека и основных свобод в качестве общих принципов права Союза, и второй — создание собственного каталога прав человека по примеру Хартии основных прав Европейского союза и включение его в систему источников права ЕАЭС<sup>1</sup>.

Обращаясь к вопросу об общих принципах, приведем характеристику, которую этому понятию дал Дворкин, писавший, что отличие между принципом и нормой состоит в характере указаний, которые они дают. В связи с их спецификой и конкретным характером нормы дают прямые ответы на поставленные вопросы. Принципы не излагают правовых последствий, которые прямо следуют из них, а закрепляют обоснования, что позволяет привести аргументы в пользу выбора какого-либо варианта, но не обязательно предопределяет конкретный результат<sup>2</sup>.

В теории права ЕС отмечается, что общие принципы права подразделяются на:

- принципы, которые происходят из верховенства права. К их числу относятся защита основных прав, равенство, пропорциональность, правовая определенность, защита законных интересов. Данные принципы исходят из общего понимания того факта, что правопорядок ЕС основан на верховенстве права, и касаются преимущественно взаимоотношений между частными лицами и публичными институтами (ЕС и государствами-членами);
- принципы, которые подчеркивают конституционную структуру ЕС и определяют правовую систему ЕС, касаются, в первую очередь, взаимоотношений между ЕС и его государствами-членами. Они включают, например, субсидиарность, разделение полномочий. Данные принципы также касаются правового положения индивидов, как, например, прямое действие<sup>3</sup>.

Суд ЕС, осуществляя выработку общих принципов права ЕС, обращается как к общим принципам международного права, так и к законодательству государств-членов, прежде всего, их конституционным ценностям<sup>4</sup>, используя при этом метод сравнительного права, на что указывает, в частности, председатель Суда ЕС К. Ленартс<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Чэйка К. Л. Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции. С. 244–245.

<sup>2</sup> Dworkin R. Taking rights seriously, 1994. P. 24.

<sup>3</sup> Tridimas T. The general principles of EU Law. Oxford, Oxford University Press, 2009. P. 1–4.

<sup>4</sup> Там же. С. 5–11.

<sup>5</sup> Lenaerts K., Gutierrez-Fonz J. A. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation of the European Court of Justice. EUI Working Paper AEL 2013/9. Florence: European University Institute, 2013. P. 19–22.

В теории отмечается, что в основе сравнения Судом ЕС конституционных норм государств-членов лежит статья 19 Договора о ЕС, предусматривающая, в частности, соблюдение права в ходе толкования и применения Договоров. В решении по делу *Brasserie du Pêcheur and Factortame*<sup>1</sup> со ссылкой на статью 19 Договора о ЕС, помимо использования общепризнанных методов толкования и учета фундаментальных принципов правовой системы ЕС, Суд ЕС допустил обращение к принципам, общим для правовых систем государств-членов. Помимо статьи 19, следует назвать две другие нормы учредительных договоров, которые прямо отсылают к праву государств-членов: это пункт 3 статьи 6 Договора о ЕС и пункт 2 статьи 340 Договора о функционировании ЕС. Согласно пункту 3 статьи 6 Договора о ЕС основные права, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и как они вытекают из общих для государств-членов конституционных традиций, входят в содержание права Союза в качестве общих принципов. В силу пункта 2 статьи 340 Договора о ЕС в случае внедоговорной ответственности Союз в соответствии с общими принципами, едиными для всех государств-членов, возмещает ущерб, причиненный его институтами или их служащими при исполнении своих служебных обязанностей<sup>2</sup>.

Важно отметить, что в случае, когда право государств-членов содержит различные правовые подходы, сравнительный метод означает вовсе не выбор среднего арифметического или наиболее низкого стандарта, а напротив, выбор наилучшего подхода или, как его описал Генеральный Адвокат Лагранж в заключении по делу *Hoogovens v. High Authority*, наиболее прогрессивного<sup>3</sup>. Как указывает Т. Тридимас, формулируя общие принципы права, целью сравнительного анализа Судом ЕС национальных законов не является поиск общего знаменателя<sup>4</sup>. По мнению Де Витта, Суд, скорее, применяет эклектичный комплексный, а не систематический подход к установлению прав, содержащихся в национальных конституциях, из которых он «черпает вдохновение», формулируя основные права в качестве общих принципов права ЕС<sup>5</sup>.

Использование изложенных доктринальных подходов и обращение к практике Европейского союза свидетельствует о возможности фор-

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение от 5 марта 1996 года по делам C-46/93 и C-48/93, *Brasserie du Pêcheur and Factortame*. EU:C:1996:79, para 27.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза // Международное правосудие. 2019. № 2 (30). С. 90.

<sup>3</sup> Opinion of AG Lagrange in Case 14/61, *Hoogovens v. High Authority*. EU:C:1962:19.

<sup>4</sup> *Tridimas T.* The general principles of EU Law. Oxford: Oxford University Press, 2009. P. 20–21.

<sup>5</sup> *de Witte B.* The past and the future role of the European Court of Justice in the protection of human rights in The EU and Human Rights. Oxford: Oxford University Press, 1999. P. 878.



мулирования общих принципов права Союза на основе общепризнанных принципов международного права и конституционных традиций государств-членов.

Все государства — члены Союза являются участниками Всеобщей декларации прав человека и их отличает единство конституционных традиций. Анализ Конституций государств — членов Союза позволяет сформировать общий перечень прав и свобод человека и гражданина, в состав которого входят:

- право на жизнь<sup>1</sup>;
- право на свободу и личную неприкосновенность<sup>2</sup>;
- запрещение пыток<sup>3</sup>;
- право на справедливое судебное разбирательство<sup>4</sup>;
- право на уважение личной и семейной жизни<sup>5</sup>;
- право на неприкосновенность жилища<sup>6</sup>;
- свобода перемещения<sup>7</sup>;
- свобода мысли, совести и религии<sup>8</sup>;
- свобода выражения мнения<sup>9</sup>;

---

<sup>1</sup> Статья 15 Конституции Республики Армения, статья 21 Конституции Киргизской Республики, статья 24 Конституции Республики Беларусь, статья 15 Конституции Республики Казахстан, статья 20 Конституции Российской Федерации.

<sup>2</sup> Статья 16 Конституции Республики Армения, статья 24 Конституции Киргизской Республики, часть 1 статьи 25 Конституции Республики Беларусь, статья 16 Конституции Республики Казахстан, статья 22 Конституции Российской Федерации.

<sup>3</sup> Статья 17 Конституции Республики Армения, статья 22 Конституции Киргизской Республики, часть 2 статьи 25 Конституции Республики Беларусь, статья 17 Конституции Республики Казахстан, статья 21 Конституции Российской Федерации.

<sup>4</sup> Статьи 19–22 Конституции Республики Армения, статьи 26–28, 40 Конституции Киргизской Республики, статьи 26–27, 60 Конституции Республики Беларусь, пункты 2–3 статьи 13 Конституции Республики Казахстан, статьи 46–51 Конституции Российской Федерации.

<sup>5</sup> Статья 23 Конституции Республики Армения, статья 29 Конституции Киргизской Республики, статья 28 Конституции Республики Беларусь, статья 18 Конституции Республики Казахстан, статьи 23–24 Конституции Российской Федерации.

<sup>6</sup> Статья 24 Конституции Республики Армения, статья 30 Конституции Киргизской Республики, статья 29 Конституции Республики Беларусь, статья 25 Конституции Республики Казахстан, статья 25 Конституции Российской Федерации.

<sup>7</sup> Статья 25 Конституции Республики Армения, статья 25 Конституции Киргизской Республики, статья 30 Конституции Республики Беларусь, статья 21 Конституции Республики Казахстан, статья 27 Конституции Российской Федерации.

<sup>8</sup> Статья 26 Конституции Республики Армения, статьи 31–32 Конституции Киргизской Республики, статья 31 Конституции Республики Беларусь, статьи 20, 22 Конституции Республики Казахстан, статья 28, пункт 1 статьи 29 Конституции Российской Федерации.

<sup>9</sup> Статья 27 Конституции Республики Армения, статья 33 Конституции Киргизской Республики, статья 33 Конституции Республики Беларусь, статья 20 Конституции Республики Казахстан, пункты 3–4 статьи 29 Конституции Российской Федерации.



- свобода собраний и объединений<sup>1</sup>;
- право частной собственности<sup>2</sup>;
- право на труд<sup>3</sup>;
- право на благополучную окружающую среду<sup>4</sup>;
- право на семью<sup>5</sup>;
- право на здоровье<sup>6</sup>;
- право на образование<sup>7</sup>.

Представляется, что указанные права могут составить основу общих принципов права ЕАЭС<sup>8</sup>.

Обращаясь к практике Суда, можно сделать вывод, что в качестве общего принципа права ЕАЭС им уже де-факто закреплен принцип защиты прав человека и основных свобод (в консультативном заключении по *Делу о пенсиях*), принцип пропорциональности (в консультативных заключениях по *Делу о свободе движения товаров*, по *Делу о декларировании денежных средств* и по *Делу о профессиональных спортсменах*)<sup>9</sup> и принцип *non bis in idem* в консультативном заключении по *Делу о применимости Non bis in idem*<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> Статьи 28, 29 Конституции Республики Армения, статьи 34–35 Конституции Киргизской Республики, статьи 35–36 Конституции Республики Беларусь, статьи 23, 32 Конституции Республики Казахстан, статьи 30–31 Конституции Российской Федерации.

<sup>2</sup> Статья 31 Конституции Республики Армения, пункт 1 статьи 42 Конституции Киргизской Республики, статья 44 Конституции Республики Беларусь, статья 26 Конституции Республики Казахстан, статья 35 Конституции Российской Федерации.

<sup>3</sup> Статья 32 Конституции Республики Армения, пункт 3 статьи 42 Конституции Киргизской Республики, статья 41 Конституции Республики Беларусь, статья 24 Конституции Республики Казахстан, статья 37 Конституции Российской Федерации.

<sup>4</sup> Статья 33.2 Конституции Республики Армения, статья 48 Конституции Киргизской Республики, статья 46 Конституции Республики Беларусь, статья 31 Конституции Республики Казахстан, статья 42 Конституции Российской Федерации.

<sup>5</sup> Статья 35 Конституции Республики Армения, статья 36 Конституции Киргизской Республики, статья 32 Конституции Республики Беларусь, статья 27 Конституции Республики Казахстан, статья 38 Конституции Российской Федерации.

<sup>6</sup> Статья 38 Конституции Республики Армения, статья 47 Конституции Киргизской Республики, статья 45 Конституции Республики Беларусь, статья 29 Конституции Республики Казахстан, статья 41 Конституции Российской Федерации.

<sup>7</sup> Статья 39 Конституции Республики Армения, статья 45 Конституции Киргизской Республики, статья 49 Конституции Республики Беларусь, статья 30 Конституции Республики Казахстан, статья 43 Конституции Российской Федерации.

<sup>8</sup> *Чайка К. Л.* Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции // Интеграционные процессы в Европе и Евразии: роль Конвенций Совета Европы. М., 2017. С. 245–249.

<sup>9</sup> Подробнее по данному вопросу см.: *Энтин К., Дьяченко Е.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 8–10.

<sup>10</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/2-19-БК по заявлению *Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»* // URL: <http://courteurasian.org/doc-24833> (дата обращения: 16.05.2020).

Иным вариантом защиты основных прав и свобод является создание собственного каталога прав человека, в который могут быть включены права и свободы, общие для государств — членов Союза. Принятие подобного документа не исключает формулирование основных прав и свобод в качестве общих принципов права Союза, а может служить закономерным развитием данного процесса — первоначально основные права и свободы формируются в качестве общепризнанных принципов в судебной практике, а затем находят свое отражение в самостоятельном документе. Именно такой путь пройден ЕС при создании Хартии основных прав<sup>1</sup>. Одновременно считается, что права, включенные в Хартию, происходят из трех источников: прав, содержащихся в Договорах ЕС, конституциях государств-членов и международных соглашениях о правах человека, заключенных государствами-членами<sup>2</sup>. Схожим образом может быть решен вопрос об объеме прав человека и основных свобод, включенных в соответствующий акт Союза: права и основные свободы, общие для конституций государств-членов, а также права и свободы, которые гарантированы Договором о Союзе и иными актами в рамках Союза. В этом случае будет достигнута важная цель — актом Союза будет обеспечена защита прав человека и основных свобод на уровне не ниже, чем ее гарантируют национальные Конституции. Гарантом такой защиты станет Суд Союза, который сможет реализовать ее в более короткие сроки, чем ЕСПЧ, так как для суда интеграционного объединения не установлено правило о необходимости исчерпания национальных средств правовой защиты.

Безусловным плюсом принятия в рамках Союза договора, посвященного правам человека и основным свободам, является возможность самостоятельно определить сферу его применения — исключительно в отношении органов Союза и государств-членов в тех случаях, когда они имплементируют в национальное законодательство право Союза<sup>3</sup>. Акт Союза о правах человека не затронет исключительную компетенцию государств-членов и их органов<sup>4</sup>.

Единый перечень прав человека и основных свобод, разработанный в рамках Союза, должен обеспечивать уровень защиты не меньший,

<sup>1</sup> Европейское право. С. 332–338.

<sup>2</sup> *Chalmers D., Davies G., Monti G.*. European Union Law: second edition. Cambridge, 2010. P. 239.

<sup>3</sup> Аналогичное положение содержится в статье 51 Хартии основных прав ЕС: положения Хартии адресуются институтам и органам Европейского Союза при соблюдении принципа субсидиарности, а также к государствам-членам исключительно в случаях применения ими права Европейского Союза. Соответственно они соблюдают права, следуют принципам и способствуют их применению согласно своей компетенции. Хартия не создает новых полномочий и не ставит новых задач перед Сообществом и Европейским Союзом, и не изменяет их полномочия и задачи, определенные в договорах.

<sup>4</sup> *Чайка К. Л.* Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции. С. 248.

чем это предусмотрено Конвенцией. В противном случае принятие данного акта не решит проблемы возможных обращений в Европейский Суд против Республики Армения и Российской Федерации о нарушении ими прав человека в связи с применением права Союза.

Подобное решение вопроса послужит началом формирования самостоятельной правовой системы Союза, будет способствовать созданию действенного механизма защиты прав человека и основных свобод в Союзе, гарантом которого может и должен выступать Суд Союза. Если же соответствующие действия не будут предприняты, то защита прав человека и основных свобод, нарушенных актами Союза, будет обеспечена или конституционными судами государств-членов, или Европейским Судом в отношении государств — участников Конвенции. Такое развитие ситуации с очевидностью приведет к ослаблению интеграции.

### § 5. Акты Суда ЕАЭС в праве Союза

Обзор источников права ЕАЭС будет неполным без анализа места и роли актов Суда Союза.

Статутом предусмотрено, что по делам о разрешении споров Суд выносит решения, которые являются обязательными для исполнения государствами-членами или Комиссией<sup>1</sup>, в то время как по делам о разъяснении Суд принимает консультативное заключение, имеющее рекомендательный характер<sup>2</sup>. На первый взгляд, данные формулировки позволяют сделать вывод о необязательности консультативного заключения и о его «слабости» по сравнению с решением. Вместе с тем разница между двумя видами судебных актов не столь велика, как может показаться.

Применительно к решению статусом *res judicata* (обязательной силы) обладает его резолютивная часть. В свою очередь, сформулированные Судом в мотивировочной части правовые позиции, отражающие его толкование норм права Союза, свойством обязательности не обладают, но носят характер *res interpretata*. Схожим образом постановления ЕСПЧ являются обязательными лишь для сторон спора, однако данное Судом толкование Европейской Конвенции о защите прав человека должно приниматься во внимание правоприменительными органами и национальными судами всех государств — участников Конвенции<sup>3</sup>.

В каждом конкретном случае использование правовых позиций Суда Союза, имеющих свойство *res interpretata*, ставит перед правоприменителем задачу сопоставления фактических обстоятельств, которые

<sup>1</sup> См. пункты 99–100 Статута.

<sup>2</sup> Пункт 98 Статута.

<sup>3</sup> См.: *Bodnar A. Res Interpretata: Legal Effect of the European Court of Human Rights' Judgments for other States Than Those Which Were Party to the Proceedings // Human Rights and Civil Liberties in the 21st Century. Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice / Y. Haecck, E. Brems (eds.). Springer: Dordrecht, 2014. P. 223–262.*

были предметом оценки Суда Союза, и тех, которые легли в основу рассматриваемого им дела. Именно в связи с этим в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 12 мая 2016 года № 18 указано, что при применении норм права Союза, принятых «в сфере таможенного регулирования, судам также следует учитывать акты Суда Евразийского экономического союза, вынесенные в соответствии с пунктом 39 Статута Суда по результатам рассмотрения споров, связанных с реализацией положений Договора, иных международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза». Необходимо отметить, что отсутствие у правовых позиций Суда ЕАЭС свойств *res judicata* не препятствует их активному применению российскими судами при разрешении конкретных дел, что подтверждается как Определениями Верховного Суда по конкретным делам<sup>1</sup>, так и постановлениями судов нижестоящих инстанций, которые при разрешении конкретных дел ссылаются на решения Суда ЕАЭС и Суда ЕврАзЭС<sup>2</sup>. Вместе с тем, как указывает судья Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаева, со временем правовая позиция Суда ЕАЭС может стать правовой нормой в форме обычной или статутной нормы международного права и, таким образом, обрести обязательность<sup>3</sup>.

Возвращаясь к консультативному заключению, отметим, что в нем, как и в решении, Суд не только отвечает на конкретный вопрос заявителя, но и формулирует универсальное правило, то есть осуществляет толкование норм права Союза. Таким образом, аналогично решению консультативное заключение имеет свойство *res interpretata*. Отличие разъяснения от разрешения спора проявляется в том, что в консультативном заключении Суд не вправе давать оценку правомерности совершенных заявителем или иным лицом действий, то есть он не разрешает конкретный спор. Соответственно, вынесение Судом консультативного заключения не предполагает осуществления государствами-членами или Комиссией каких-либо действий по его исполнению, консультативное заключение не является *res judicata*. Вместе с тем в силу наличия у консультативного заключения *res interpretata* полагаем, что в будущем государствам-членам, органам Союза и частным лицам следует исходить из толкования норм права Союза, данного Судом. В противном случае для них существует риск возникновения судебного спора, при

---

<sup>1</sup> Верховный Суд Российской Федерации. Определения от 5 июня 2017 года № 308-КГ17-5709 и от 20 марта 2017 года № 307-КГ17-1277.

<sup>2</sup> См., например: постановления Арбитражного суда Дальневосточного округа от 23 марта 2017 года по делу № А04-6175/2016, Арбитражного суда Московского округа от 8 июня 2017 года по делу № А40-159573/2016, от 28 декабря 2016 года по делу № А40-37441/2016, Арбитражного суда Уральского округа от 1 декабря 2015 года по делу № А07-2881/2015.

<sup>3</sup> *Нешатаева Т. Н.* Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву // Международное правосудие. 2017. № 2. С. 64–79.

разрешении которого Суд ЕАЭС или национальные суды будут руководствоваться сформулированными Судом ЕАЭС правилами<sup>1</sup>.

Полагаем, что изложенное убедительно демонстрирует роль, которую призваны играть акты Суда Союза в правовой системе ЕАЭС и его государств-членов.

В данном контексте представляется также целесообразным затронуть вопрос о значении пункта 102 Статута, согласно которому решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых.

На первый взгляд, это влечет для Суда невозможность восполнять пробелы. В действительности все несколько иначе. Пункт 102 Статута является способом защиты от судейского активизма, под которым принято понимать осуществление судом квазизаконодательных функций<sup>2</sup>. Вместе с тем в Консультативном заключении от 8 июля 1996 года *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* Международный Суд ООН отметил<sup>3</sup>: «Суд излагает существующее право и не занимается законотворчеством. Это остается справедливым, даже несмотря на то, что при формулировании и применении права Суду необходимо определить область его применения и иногда — его основные тенденции».

В этом плане пункт 102 Статута не следует рассматривать в качестве ограничения полномочий Суда. Данное положение не является препятствием для толкования права Союза на основе общепризнанных принципов и норм международного права, международного обычая как доказательства всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы<sup>4</sup>. При таком толковании не создается новая норма права Союза — пробел в существующей норме восполняется на основе вышечисленных, уже существующих источников права<sup>5</sup>.

Что касается отмены действующих норм права Союза, то здесь уместно провести параллель с Конституционным Судом Российской Федерации, относительного которого высказывается мнение, что хотя он «не создает новых норм права, однако в компетенцию данного судебного органа входит «изъятие» того или иного нормативного акта или отдельных его положений из области правоприменения»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность // Международное правосудие. 2017. № 3 (23). С. 83–84.

<sup>2</sup> См.: Wolfe C. Judicial Activism: Bulwark of Freedom Or Precarious Security? Lanham: Rowman & Littlefield, 1997. P. 2.

<sup>3</sup> *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion* // I. C.J. Reports. 1996. P. 226–267, 237, § 18.

<sup>4</sup> Подпункты 1, 4 пункта 50 Статута Суда.

<sup>5</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 82.

<sup>6</sup> Гражданский процесс / под ред. М. К. Треушникова. 5-е изд. М.: Статут. 2014 // СПС «КонсультантПлюс».

## Глава 2.3

### СООТНОШЕНИЕ ПРАВА СОЮЗА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА<sup>1</sup>

Для суда интеграционного объединения формулирование отношения к международному праву и разрешение вопроса о его соотношении с интеграционным правовым порядком носит комплексный характер и зачастую напоминает хождение по натянутому канату. Суд старается одновременно решить две, если не противоположные, то, во всяком случае, малосовместимые задачи: с одной стороны, обеспечить встраиваемость наднационального права в международный правовой порядок, с другой — его автономию и сохранение уникальных свойств и характеристик.

Важность первой задачи обусловлена тем фактом, что как субъект международного права интеграционное объединение связано как заключаемыми им международными договорами, так и нормами международного обычного права, поскольку даже заключение международных договоров невозможно без соблюдения и применения международного права. С другой стороны, передача государствами части своих суверенных полномочий на наднациональный уровень также не освобождает их от взятых на себя в рамках международных договоров обязательств. Подобную позицию занял, в частности, ЕСПЧ в постановлении по делу *Matthews*<sup>2</sup>. ЕСПЧ признал Великобританию виновной в нарушении статьи 3 протокола № 1 к ЕКПЧ за непроведение выборов в Европейский парламент в Гибралтаре, даже несмотря на то что выборы были организованы в соответствии с решением Совета ЕС.

Необходимость решения второй задачи применительно к Суду ЕС часто связывают с его «эгоистичным»<sup>3</sup> желанием сохранить монополию

---

<sup>1</sup> Энтин К. В. Соотношение права Союза и международного права // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 96–110.

<sup>2</sup> ЕСПЧ. *Matthews v. United Kingdom*, Постановление от 18 февраля 1999 года № 24833/94.

<sup>3</sup> *de Witte B. A selfish court?: the Court of Justice and the design of international dispute settlement beyond the European Union // The European Court of Justice and external*

на толкование права Европейского союза и не допустить возможность наделения других международных органов соответствующими полномочиями. Вместе с тем во многих случаях осторожное отношение Суда ЕС к международному праву продиктовано его желанием обеспечить приоритет первичного права ЕС<sup>1</sup>, включающего учредительные договоры, а также общие принципы права ЕС, над другими международными обязательствами, взятыми государствами и ЕС. В этой связи можно вспомнить как о решении по делу *Mox Plant*<sup>2</sup>, в котором Суд ЕС утвердил свою исключительную юрисдикцию по разрешению споров между государствами-членами, так и о решениях по делам *Kadi I* и *Kadi II*, где Суд пришел к выводу о невозможности имплементации резолюций Совета Безопасности ООН в том случае, если это приводит к нарушению прав человека<sup>3</sup>. Данный подход был позднее воспринят и ЕСПЧ в постановлении по делу *Nada против Швейцарии*<sup>4</sup>.

В целом Суд Европейского союза, по признанию его нынешнего Председателя Ленартса К., придерживается преимущественно монистского подхода во взаимоотношении с международным правом<sup>5</sup>.

Такой подход во многом является следствием учредительных договоров, в которых прямо прописано, что заключаемые ЕС соглашения с третьими сторонами являются обязательными как для ЕС, так и для государств-членов<sup>6</sup>. Следствием включения международных договоров ЕС с третьими сторонами в систему права ЕС служит возможность для государств-членов, институтов ЕС, а также частных лиц в рамках статьи 263 ДФЕС обжаловать действительность актов вторичного права ЕС в том случае, если они противоречат таким международным договорам. Вместе с тем здесь следует оговориться, что далеко не за всеми международными договорами и их положениями Суд ЕС признает прямое действие, т. е. возможность наделения правами частных лиц. Суд взял за правило проводить анализ в два этапа: 1) способен ли международный договор в принципе по своей природе наделять правами частных лиц; 2) является ли конкретное положение международного

---

relations law: constitutional challenges / Marise Cremona and Anne Thies (eds). Oxford: Hart Publishing, 2014, Modern studies in European Law. P. 33–46.

<sup>1</sup> Включающего как учредительные договоры, так и общие принципы права ЕС, например, принцип уважения прав человека.

<sup>2</sup> Решение Суда ЕС по делу C-459/03 *Commission v. Ireland*. ECLI:EU:C:2006:345.

<sup>3</sup> Решение Суда ЕС по делу C-402/05 P — *Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission (Kadi-I)*. EU:C:2008:461. Решение Суда ЕС по делу C-584/10 P — *Commission and Others v. Kadi (Kadi-II)* EU:C:2013:518.

<sup>4</sup> ЕСПЧ. *Nada v. Switzerland*, Постановление от 12 сентября 2012 года, № 10593/08.

<sup>5</sup> *Lenaerts K.* Direct applicability and direct effect of international law in the EU legal order // *The European Union in the World. Essays in Honour of Marc Maresceau / I. Govaere, E. Lannon, P. Van Elsuwege, S. Adam* (eds). P. 45.

<sup>6</sup> Статья 216 ДФЕС.



договора в достаточной степени четким, ясным и безусловным (тест *Van Gend en Loos*). Если в отношении таких соглашений как соглашения об ассоциации или соглашения о партнерстве и сотрудничестве Суд ЕС приходил к выводу, что они обладают прямым действием<sup>1</sup>, то в отношении Соглашения ВТО Суд ЕС занял позицию, согласно которой это соглашение создает права и обязанности лишь для договаривающихся сторон и отказал в праве ссылаться на него частным лицам<sup>2</sup>. Правда, следует оговориться, что Суд делает исключение из этого правила в двух случаях: когда принятое в рамках ЕС законодательство направлено на имплементацию обязательств в рамках ВТО<sup>3</sup> и когда право ЕС содержит ссылку на положения ГАТТ<sup>4</sup>. В этих случаях частные лица вправе ссылаться на положения право ВТО как на основание для отмены оспариваемых актов.

Включение международных договоров с третьими странами в систему права ЕС также обуславливает необходимость обеспечить их соответствие нормам первичного права. Соответствующий механизм предусмотрен пунктом 6 статьи 218 ДФЕС и позволяет государствам-членам или институтам ЕС запросить заключение Суда ЕС до заключения международного договора. Как правило, подобное заключение запрашивается после завершения переговоров, чтобы убедиться, что согласованные условия соответствуют праву ЕС. Заключение Суда ЕС является обязательным, поэтому обращение к данному механизму таит в себе определенные риски в виде необходимости вернуться за стол переговоров. В то же время подобная ситуация лучше, нежели та, что возникает, когда противоречие выявляется уже после заключения международного договора: хотя Суд ЕС не может в одностороннем порядке отменить международное соглашение, он вправе признать решение Совета ЕС о его заключении противоречащим учредительным договорам, по сути, вынуждая ЕС выйти из соглашения.

Если подход к международным соглашениям ЕС с третьими странами регулируется нормами Договора, то отношение к международному обычному праву было сформировано в рамках судебной практики. Так, в решении по делу *Poulsen and Diva Corp*<sup>5</sup> Суд ЕС указал, что поскольку Сообщество связано международным правом, положения соответствующего регламента Сообщества должны толковаться, а сфера его действия быть ограничена в свете соответствующих норм

<sup>1</sup> См.: решение Суда ЕС по делу C-265/03 *Simutenkov*. EU:C:2005:213.

<sup>2</sup> См.: пункты 19–27 решения по делу 21-24/72 *International Fruit Company*, а также решение по делу 149/96 *Portugal v. Council*.

<sup>3</sup> См.: решение Суда ЕС по делу C-69/89 *Nakajima v. Council*. EU:C:1991:186

<sup>4</sup> См.: решение Суда ЕС по делу C-70/87 *Fediol v. Council*. EU:C:1989:254.

<sup>5</sup> См.: решение Суда ЕС по делу C-286/90 — *Anklagemindigheden v. Poulsen and Diva Navigation*. EU:C:1992:453.



международного морского права. В решении по делу *Racke*<sup>1</sup> Суд пошел еще дальше и признал за частными лицами право ссылаться на нормы международного обычного права в области права международных договоров в целях обжалования действительности регламента.

Данный курс на «открытость к международному праву» был также продемонстрирован Судом ЕС и в относительно недавних решениях, как, например, в деле об *Американской ассоциации воздушного транспорта (АТАА)*<sup>2</sup>. В нем Суд связал обязанность соблюдения международного права с положениями пункта 5 статьи 3 Договора о ЕС, согласно которому Европейский союз призван способствовать «неукоснительному соблюдению и развитию международного права». По мнению Jan Wouters, Jed Odermatt и Thomas Ramopoulos, он согласился тем самым с высказанным в заключении Генерального Адвоката Кокотт мнением о том, что международные соглашения и нормы международного обычного права являются частью правопорядка ЕС<sup>3</sup>.

В отношении ЕАЭС на вопрос о выбранном подходе к международному праву сложно дать однозначный ответ. С одной стороны, уважение общепризнанных принципов международного права отнесено статьей 3 Договора к основным принципам функционирования Союза. В свою очередь, международные договоры Союза с третьей стороной включены пунктом 1 статьи 6 в право Союза. Данная формулировка предполагает их обязательность как для органов Союза, так и для государств-членов вне зависимости от того, являются ли государства-члены участниками договора наряду с Союзом<sup>4</sup>.

Вместе с тем, как справедливо отмечает В. Л. Толстых, вопрос о соотношении между международными договорами Союза с третьей стороной и другими источниками права Союза не был решен однозначно<sup>5</sup>. Действительно, в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Договора о Союзе «международные договоры Союза с третьей стороной не должны противоречить основным целям, принципам и правилам

---

<sup>1</sup> Решение Суда ЕС по делу C-162/96 *Racke v. Hauptzollamt Mainz*. EU:C:1998:293.

<sup>2</sup> Решение Суда ЕС по делу C-366/10 *Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change* (АТАА). EU:C:2011:864.

<sup>3</sup> *Wouters J., Odermatt J., & Ramopoulos T.* Worlds Apart? Comparing the Approaches of the European Court of Justice and the EU Legislature to International Law. In M. Cremona & A. Thies (Eds.). *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges* (Modern Studies in European Law. P. 249–280). London: Hart Publishing, 2014.

<sup>4</sup> Возможность заключения так называемых «смешанных» международных договоров предусмотрена статьей 7 Договора о ЕАЭС.

<sup>5</sup> *Толстых В. Л.* Размышления о евразийской интеграции // *Sumus ubi sumus.* Международное право XXI века: мир и безопасность, сотрудничество и интеграция, права человека: *Libet Amicorum* в честь профессора Л. П. Ануфриевой / отв. ред. Н. А. Соколова. М., 2016. С. 281.

функционирования Союза». Представляется, что, хотя данная формулировка исключает возможность придания таким соглашениям высшей юридической силы, нежели положения Договора о Союзе, в отношении международных договоров в рамках Союза все далеко не так однозначно. Причина столь «креативного» подхода разработчиков Договора о Союзе понятна: если в Европейском союзе учредительные договора выступают «конституционной хартией Союза», а основной массив норм закреплен в принимаемых институтами ЕС актах вторичного права (регламентах и директивах), то в рамках ЕАЭС большой массив достаточно технических норм (как, например, Таможенный кодекс ЕАЭС) содержится в международных договорах в рамках Союза.

По мнению А. Я. Капустина, в такой расплывчатой формулировке заложен «огромный потенциал, поскольку она дает достаточно широкую свободу усмотрения при ее толковании Судом ЕАЭС в случае обращения к нему за разъяснением»<sup>1</sup>. Однако при этом важно обратить внимание на то, что, в отличие от права ЕС, Договор о ЕАЭС не предусматривает специального механизма контроля *ex-ante* соответствия положений планируемого международного договора ЕС с третьей стороной. Представляется, что имеющийся инструментарий в виде заявлений о разъяснении достаточно плохо подходит для решения данной задачи, поскольку в этом случае ЕЭК или государствам-членам необходимо будет указать, с какими именно положениями Договора и/или международных договоров в рамках Союза, по их мнению, возможен конфликт. Контроль *ex-post* в рамках ЕАЭС также невозможен, поскольку у Суда ЕАЭС отсутствует полномочие по признанию не соответствующими Договору решений Высшего евразийского экономического совета о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора Союза с третьей стороной<sup>2</sup>.

Еще большую проблему представляет тот факт, что Статут Суда не дает возможности оспорить решения, действия или бездействие Комиссии на основании их противоречия договору Союза с третьей стороной. Это существенно снижает возможности иностранных компаний получить эффективную защиту своих интересов на уровне органов ЕАЭС.

Де-факто ЕАЭС в отношении международного права напоминает дуалистическую систему — для реализации предоставленных международным договором Союза с третьей стороной прав на уровне Союза понадобится их дополнительное закрепление в актах органов Союза.

<sup>1</sup> Капустин А. Я. Договор о Евразийском экономическом союзе — новая страница правового развития евразийской интеграции // Журнал российского права. 2014. № 12.

<sup>2</sup> Пункт 2 статьи 7 Договора о ЕАЭС.

Данное впечатление еще больше усиливает пункт 48 Статута Суда, согласно которому Суд может по запросу государств — членов Союза, ЕЭК и, возможно, третьих государств, осуществлять разъяснение положений международного договора Союза с третьей стороной, [только] если это предусмотрено таким международным договором. Складывается парадоксальная ситуация, когда международные договоры Союза с третьей стороной, являясь составной частью системы права Союза, фактически исключены из-под юрисдикции Суда. Международные договоры Союза с третьей стороной не упомянуты даже в числе источников права, применяемых Судом при осуществлении правосудия<sup>1</sup>, что, однако, не будет препятствовать их применению Судом в качестве вспомогательного источника для толкования правовых актов Союза, направленных на их реализацию.

Роль международного обычного права также находится под вопросом. Несмотря на то что подпункт 1 пункта 50 Статута относит к применяемым Судом источникам «общепризнанные принципы и нормы международного права», формулировка пункта 39 Статута, на первый взгляд, не предполагает возможность их использования в качестве самостоятельного основания для обжалования решений ЕЭК. Эту норму, однако, необходимо читать в системной связи со статьей 3 Договора о ЕАЭС, согласно которой Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с настоящим Договором, на основе уважения общепризнанных принципов международного права. Таким образом, нарушение общепризнанных принципов и норм международного права будет также автоматически означать нарушение статьи 3 Договора.

В этом смысле представляется логичным, что Статут Суда разделяет «общепризнанные принципы и нормы международного права» и «международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанный в качестве правовой нормы». Последние будут иметь лишь статус вспомогательных норм, используемых при толковании Договора и международных договоров в рамках Союза, но не препятствующих возможности Комиссии установить в рамках Союза иные правила.

Еще одной проблемой, общей для ЕС и ЕАЭС, выступает статус международных договоров, участниками которых являются государства — члены Союза, но не само интеграционное объединение.

Впервые Суд ЕС обратился к данной проблеме в решении от 12 декабря 1972 по делу *International Fruit Company and Others*<sup>2</sup>. В этом деле перед Судом ЕС был поставлен вопрос о соответствии некоторых ре-

---

<sup>1</sup> Пункт 50 Статута.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-21/72 — *International Fruit Company and Others*. EU:C:1972:115.

гламентов Комиссии статье XI Генерального соглашения по тарифам и торговле, членом которого ЕС в то время не являлся.

Суд ЕС начал свое рассуждение с установления того, что его юрисдикция распространяется на все основания, по которым акт Сообщества может быть признан недействительным. Среди этих оснований и противоречие акта вторичного права ЕС нормам международного права. Однако Суд вправе рассматривать соответствующий вопрос при наличии двух одновременных условий. Во-первых, Сообщество должно быть связано действием данной нормы международного права<sup>1</sup>. И во-вторых, данное положение должно быть способно наделять граждан Сообщества правами, на которые они могут ссылаться в суде (т.е. норма должна обладать прямым действием)<sup>2</sup>.

Следует сразу оговориться, что прямое действие является критерием, который Суд проверяет в отношении всех источников права ЕС — Договора о Европейском союзе и Договора о функционировании Европейского союза; заключенных ЕС международных соглашений; актов институтов ЕС. Фактически Суд проверяет, способен ли международный договор и конкретно норма, на которую ссылается заявитель, обладать прямым действием. Это требование является де-факто аналогичным тому, чтобы международный договор наделял заявителя правами или законными интересами.

В отношении обязательности международного договора Суд ЕС отметил, что на момент, когда государства-члены заключили договор о создании Европейского Экономического Сообщества (Договор о ЕЭС), они были связаны обязательствами в рамках ГАТТ<sup>3</sup>. При этом заключение договора между собой не давало государствам-членам права отойти от своих обязательств в отношении третьих стран.

Напротив, из положений Договора о ЕЭС, а также из сделанных государствами-членами заявлений следует их желание соблюдать обязательства в рамках ГАТТ.

Далее Суд отметил, что в ходе предусмотренного Договором о ЕЭС переходного периода к Сообществу постепенно перешли функции в рамках тарифного регулирования и торговой политики. Передав эти полномочия Сообществу, государства-члены тем самым показали свое желание связать его обязательствами, принятыми в рамках ГАТТ.

Таким образом, в той части, в которой Сообщество в рамках Договора о ЕЭС стало осуществлять полномочия, ранее осуществлявшиеся государствами-членами в области ГАТТ, положения ГАТТ приобрели обязательную силу для Сообщества<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Пункт 7 решения.

<sup>2</sup> Пункт 8 решения.

<sup>3</sup> Пункт 10 решения.

<sup>4</sup> Пункт 18 решения.

Следует отметить, что выработанная Судом ЕС в рамках решения *International Fruit Company and Others* позиция остается неизменной и сегодня. В качестве примера можно привести решение Большой палаты Суда ЕС от 3 июня 2008 по делу *Intertanko and Others*<sup>1</sup>. Британский суд просил Суд ЕС проверить принятую Европейским Союзом Директиву 2005/35/ЕС на предмет соответствия Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов (Марпол 73/78). Оспариваемая Директива содержала несколько ссылок на отдельные положения Марпол 73/78. Однако при этом, по мнению британского суда, были нарушены некоторые другие положения конвенции. Суд ЕС начал с рассмотрения вопроса о том, связан ли Европейский союз действием данного международного договора. Прежде всего, Суд отметил, что Европейское Сообщество не является участником данной Конвенции<sup>2</sup>. Он также установил, что в рамках договора о Европейском Сообществе к Сообществу не перешли полномочия государств в сфере, охватываемой Марпол 73/78. Соответственно положения данной конвенции не связывают Сообщество. При этом Суд ЕС провел четкое различие между ситуацией в делах относительно ГАТТ 1947<sup>3</sup>.

Как отметил Суд, «в отсутствие полной передачи ранее осуществляемых полномочий Сообществу Сообщество не может считаться связанным действием договора, в отношении которого оно не выразило свое согласие, только на том основании, что все государства-члены являются участниками Марпол 73/78»<sup>4</sup>.

Соответственно, поскольку Сообщество не связано Марпол 73/78, того факта, что принятая на уровне ЕС Директива имеет целью внедрения некоторых положений конвенции в право ЕС, недостаточно для того, чтобы наделить Суд компетенцией оценивать действительность Директивы в свете Конвенции.

Тот же подход был использован Судом ЕС в решении от 22 октября 2009 года по делу *Bogiatzi*<sup>5</sup> в отношении Варшавской конвенции 1929 года для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, а также в решении от 24 июня 2008 года по делу *Commune de Mesquer*<sup>6</sup> в отношении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью. Большая Палата Суда отметила, что, во-первых, Сообщество не является участником Конвенции, и во-вторых, Сообщество не может рассматриваться как заменившее государства-члены хотя бы потому, что

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-308/06 *Intertanko and Others*. EU:C:2008:312.

<sup>2</sup> Пункт 47 решения.

<sup>3</sup> Пункт 48 решения.

<sup>4</sup> Пункт 49 решения.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-301/08 *Bogiatzi*. EU:C:2009:649.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-188/07 *Commune de Mesquer v. Total*. EU:C:2008:359.

не все государства-члены являются участниками данной Конвенции<sup>1</sup>. В решении по делу *АТАА*<sup>2</sup> данный принцип обсуждался Судом ЕС применительно к Конвенции о Международной Гражданской Aviации (Чикагской конвенции)<sup>3</sup>. Рассматривая вопрос о том, связан ли ЕС положениями конвенции, Суд установил, что в рамках статьи 100(2) ДФЕС Европейский союз наделен компетенцией в сфере воздушного транспорта и принял большое количество актов по данным вопросам. Государства-члены сохраняют полномочия лишь в небольшом количестве сфер, охватываемых конвенцией, включая присуждение права на полеты, аэропортовые сборы или определение территорий, пролет над которыми запрещен. Несмотря на это, Суд пришел к выводу, что для того, чтобы ЕС мог являться связанным положениями анализируемого международного договора, ЕС должен осуществлять и, соответственно, ему должны были быть переданы все полномочия, ранее осуществлявшиеся государствами, которые подпадают под данную конвенцию<sup>4</sup>.

Подход Суда ЕС в отношении международных договоров, заключенных государствами-членами, был полностью воспринят Судом ЕАЭС в решении Апелляционной палаты по делу по заявлению *ЗАО «Дженерал Фрейт»*<sup>5</sup>. Однако впервые Суд ЕАЭС столкнулся с вопросом о применимости международного договора, заключенного государством-членом, в деле по заявлению *ИП Тарасика*<sup>6</sup>, в котором истец ссылался на положения Женевского соглашения<sup>7</sup>.

В решении от 28 декабря 2015 года Коллегия Суда обошла этот вопрос стороной, хоть и отнесла Женевское соглашение к применимому праву. В своем особом мнении судья К. Л. Чайка указал, что Коллегия Суда «следовало дать оценку исполнению Женевского Соглашения государствами — членами Союза» и определить его место и роль в праве Союза. Опираясь на высказанную в решении Суда ЕврАзЭС по делу

---

<sup>1</sup> Пункт 85 решения.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-366/10 *Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change (ATAA)*. EU:C:2011:864.

<sup>3</sup> Принята 07.12.1944, вступила в силу 04.04.1947. 15 UNTS 295.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-366/10 *Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change (ATAA)*. EU:C:2011:864, пункт 63.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*).

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 28 декабря 2015 года и Апелляционной палаты от 3 марта 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*)

<sup>7</sup> Соглашения о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний от 20 марта 1958 г.

по заявлению *ООО «ОНП»*<sup>1</sup> позицию, судья К. Л. Чайка предложил признать за Женевским Соглашением статус универсального международного договора в сфере технического регулирования в Союзе и Таможенном союзе и указал на обязательное применение его положений.

Апелляционная палата в решении от 3 марта 2016 года не последовала предложенному судьей К. Л. Чайкой подходу, отметив, что Женевское соглашение «не является заключенным в целях и в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства», а участие в Женевском соглашении Республики Казахстан «не влияло на цели формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства». Таким образом, по мнению Апелляционной палаты, Женевское соглашение не входило в право Союза, и, соответственно, у Комиссии отсутствовало полномочие по осуществлению мониторинга и контроля исполнения данного соглашения Республикой Казахстан.

Позицию Апелляционной палаты Суда комментаторы оценили по-разному. Так, В. Л. Толстых указал, что «вывод Палаты об исключении Женевского соглашения из числа договоров, исполнение которых подлежит мониторингу Комиссии, имеет право на существование, только будучи аргументированным, — в противном случае Суд можно упрекнуть в игнорировании пункта 43 Положения о Комиссии и статьи 6 Договора о ЕАЭС» и высказался за то, что «Комиссия должна иметь право контролировать исполнение договоров, регулирующих общественные отношения в тех сферах, которые отнесены к ее компетенции», в том числе в области технического регулирования, к которой относится Женевское соглашение<sup>2</sup>. А. С. Исполинов придерживался более нейтрального подхода, указав, что данная правовая позиция может быть либо тактическим ходом, либо неким началом выстраивания собственного правопорядка ЕАЭС<sup>3</sup>. Оглядываясь назад, представляется, что первая версия является более убедительной. Позицию Апелляционной палаты Суда ЕАЭС можно критиковать за чрезмерную жесткость и формализм, однако Суд был весьма аккуратным в своих формулировках, дав понять, что не стремится на данном этапе к фор-

<sup>1</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии от 15 ноября 2012 года и Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 года по делу 1-7/2-2012 (*ООО «ОНП»*).

<sup>2</sup> Толстых В. Л. Развитие практики Суда Евразийского экономического союза (на примере дела «ИП Тарасик К. П. против комиссии») // Евразийский юридический журнал. 2016. № 3 (94). С. 16–19.

<sup>3</sup> Исполинов А. С. Первое решение Суда ЕАЭС: Ревизия наследства и испытание искушением. Часть 2: Так было все-таки бездействие ЕЭК? // Закон.ру. 2016. 22 марта // URL: [https://zakon.ru/blog/2016/3/22/pervoe\\_reshenie\\_suda\\_eaes\\_reviziya\\_nasledstva\\_i\\_iskusheniem\\_chast\\_2\\_tak\\_bylo\\_vsetaki\\_bezde](https://zakon.ru/blog/2016/3/22/pervoe_reshenie_suda_eaes_reviziya_nasledstva_i_iskusheniem_chast_2_tak_bylo_vsetaki_bezde) (дата обращения: 17.08.2019).



мулированию общего теста, который мог бы применяться ко всем международным договорам, заключенным государствами-членами.

Подобную позицию Суд ЕАЭС выработал в деле по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>1</sup>, в котором истец ссылаясь на нарушение статьи 3 Конвенции о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров. Казалось бы, вопрос о применимости Конвенции не имеет практического значения, ведь сама Гармонизированная система (далее — ГС) де-факто инкорпорирована в право Союза: она служит основой для ТН ВЭД ЕАЭС), первые шесть знаков которой соответствуют гармонизированной системе, а первые пять томов пояснений — пояснениям к ГС. Парадокс ситуации, однако, заключается в том, что ТН ВЭД ЕАЭС утверждена Решением Совета Комиссии, а пояснения приняты в виде рекомендательных актов. Таким образом, хотя необходимость, чтобы решения ЕЭК о классификации отдельных видов товаров соответствовали ТН ВЭД ЕАЭС, не вызывает сомнений, формулировка пункта 39 Статута не предусматривает для хозяйствующего субъекта возможности обжаловать принятое решение ЕЭК на предмет соответствия ее же решению более высокого порядка.

В отношении Конвенции о ГС Коллегия Суда констатировала, что все государства — члены ЕАЭС присоединились к данному международному договору и, тем самым, приняли на себя обязательства, предусмотренные данным международным договором. Таким образом, на момент создания ЕАЭС или присоединения к Союзу государства-члены были связаны обязательствами в рамках Конвенции о ГС. Она также отметила, что, согласно положениям Договора, сфера таможенного регулирования отнесена к единой политике, а соответствующие полномочия переданы Комиссии. Таким образом, по мнению Коллегии Суда, Конвенция о ГС подлежит применению наряду с правом Союза.

Апелляционная палата поддержала выводы Коллегии, но пошла еще дальше, закрепив формулу, согласно которой «международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии двух кумулятивных условий: 1) все государства — члены ЕАЭС являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках ЕАЭС».

Решение Апелляционной палаты Суда ЕАЭС по делу по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт» любопытно сразу по нескольким причинам. Прежде всего, оно представляет собой несомненную либерализацию

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решения Коллегии Суда от 4 апреля 2016 года и Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (ЗАО «Дженерал Фрейт») // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 16.05.2020).



предыдущего подхода по сравнению с делом по заявлению *ИП Тарасика*. Во-вторых, Суд ЕАЭС не просто ссылается на практику Суда ЕС как на «устойчивую международную практику», но и проводит ту же линию рассуждения. Суд напоминает, что все государства-члены присоединились к Конвенции о ГС, тем самым приняв на себя обязательства, предусмотренные данным международным договором. Таким образом, «на момент создания ЕАЭС или присоединения к Союзу государства-члены были связаны обязательствами в рамках Конвенции о ГС». Далее Суд отмечает, что «заключение между собой Договора не позволяет государствам — членам ЕАЭС отступать от своих обязательств в рамках Конвенции о ГС», и, наконец, ссылается на пункт 1 статьи 51 ТК ТС, согласно которой основой ТН ВЭД выступает гармонизированная система, что, по мнению Суда, свидетельствует о «желании государств — членов ЕАЭС продолжать соблюдать свои обязательства в рамках Конвенции о ГС».

Позиция Суда ЕАЭС, как и взятая за основу практика Суда ЕС, заслуживают в целом высокой оценки, ведь они проводят баланс между автономным характером наднационального правопорядка и необходимостью контролировать выполнение международных обязательств, взятых на себя государствами-членами, компетенция в отношении которых передана на наднациональный уровень.

Однако при этом уместно задаться вопросом: является ли в действительности необходимым условием «полная передача», как того требует Суд ЕС, или отнесение полномочий к области единой политики согласно практике Суда ЕАЭС? Как отмечают признанные специалисты в области права внешних сношений ЕС Jan Wouters, Jed Odermatt и Thomas Ramopoulos<sup>1</sup>, такой ограничительный подход в практике Суда ЕС к принципу функциональной компетенции вызывает множество проблем. Он допускает ситуацию, когда государства-члены связаны международным соглашением и несут ответственность за его исполнение по международному праву, в то время как организация, которая обладает реальными полномочиями по его имплементации, таким соглашением не связана. Другие обозреватели также высказывали критику подобного подхода, отмечая, что она легализует ситуацию, при которой государствам-членам ЕС позволено уйти от выполнения своих обязательств через создание и передачу полномочий международной организации. Требование о необходимости полного перехода полномочий также является очень проблематичным с учетом природы компетенции ЕС, поскольку большинство международных соглашений так или иначе затрагивают какие-либо сферы, относящиеся к компетенции государств. Как отмечают Jan Wouters, Jed Odermatt и Thomas Ramopoulos, планка «полной пере-

<sup>1</sup> Wouters J., Odermatt J., Ramopoulos T. Op. cit.

дачи» является чрезмерно высокой, и ГАТТ, отнесенной к области общей торговой политике, где у ЕС имеется исключительная компетенция, служит скорее исключением из правила, так как Суд ЕС отказался признавать функциональное правопреемство в каких-либо иных случаях. Они полагают, что разработанная теория приводит к тому, что государства-члены могут передать лишь часть своих полномочий ЕС в определенной сфере, но почему-то не могут передать лишь часть своих международных обязательств. Таким образом, выработанный Судом ЕС подход плохо подходит к ситуации ЕС, где государства-члены часто переносят значительную часть своих полномочий на наднациональный уровень, но при этом оставляют за собой статус суверенных государств в международных отношениях. Вместо настоящего подхода они, как и ранее van Rossem<sup>1</sup>, предлагают подход, при котором ЕС будет связан обязательствами государств-членов в том случае, если он действует в сфере, охваченной международным договором, участниками которого являются все государства-члены<sup>2</sup>.

Сравнивая подход Суда ЕС и Суда ЕАЭС, важно отметить, что Суд ЕАЭС все же занял более открытую позицию, не требуя, чтобы к ЕАЭС перешла «полнота полномочий» по всем вопросам, регулируемым международным договором, но лишь чтобы международный договор в целом относился к сфере единой политики. Следует также добавить, что Суд ЕАЭС взял за правило достаточно широко толковать понятие «единой политики», отнеся в своем консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров* к этой сфере внутренний рынок<sup>3</sup>. Вместе с тем даже при этом подходе нельзя исключить ситуацию, при которой государствам-членам придется отвечать по обязательствам в рамках договора, участниками которого являются все государства-члены, и исполнение которого отнесено к области согласованной политике, т. е. фактически во многом урегулировано актами органов Союза.

В этой ситуации более логичной выглядит позиция, высказанная в особом мнении судьи К. Л. Чайки, указавшего, что «одной из ключевых особенностей единой и согласованной политики является передача государствами-членами полномочий в определенных ими сферах на наднациональный уровень». Учитывая наличие элементов наднационализма применительно к обоим видам политик, К. Л. Чайка предложил определить в качестве второго критерия применения меж-

---

<sup>1</sup> van Rossem J. W. Interaction between EU Law and International Law in the Light of Intertanko and Kadi: The Dilemma of Norms Binding the Member States but not the Community // Netherlands Yearbook of International Law. 2009. P. 183–227.

<sup>2</sup> Wouters J., Odermatt J., Ramopoulos T. Op. cit. P. 261.

<sup>3</sup> Для сравнения в праве ЕС построение внутреннего рынка отнесено к совместной компетенции ЕС. Подпункт «а» пункта 2 статьи 4 ДФЕС.

дународного договора, не являющегося международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, «не отнесение конкретной сферы к единой политике в рамках Союза, а передачу Союзу полномочий по правовому регулированию соответствующих правоотношений». Таким образом, судья К. Л. Чайка предложил концепцию, основанную на функциональной передаче полномочий Союзу в конкретной сфере. Представляется, что именно данная формула наиболее полно согласуется с международным правом, в частности с точки зрения международно-правовой ответственности государств, и позволит обеспечить наилучшую встраиваемость права Союза в международный правовой порядок.

Важно отметить, что для хозяйствующих субъектов ссылка на международный договор, даже применимый наряду с правом Союза, возможна в рамках статьи 39 Статута лишь при условии нарушения предоставленных им прав и законных интересов. Соответственно, хозяйствующему субъекту будет необходимо показать, что норма представляет ему права или законные интересы и является в остаточной степени ясной, четкой и безусловной<sup>1</sup>.

Конечно же, в силу того, что не все государства — члены Союза являются членами ВТО, применение выработанного в деле по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт» теста не позволило бы применить положения ГАТТ. Однако право ВТО пользуется в праве Союза особым статусом в силу Договора от 19 мая 2011 года. Договор предусматривает, что с даты присоединения какого-либо из участников таможенного союза к ВТО<sup>2</sup> положения Соглашения ВТО, как они определены в Протоколе о присоединении данного государства к ВТО, включающем обязательства, взятые в качестве условия присоединения к ВТО и относящиеся к правоотношениям, полномочия по регулированию которых в рамках ЕАЭС делегированы органам ЕАЭС, и правоотношениям, урегулированным международными соглашениями, составляющими договорно-правовую базу ЕАЭС, становятся частью правовой системы ЕАЭС.

Иными словами, право ВТО в той части, которая относится к полномочиям, переданным ЕЭК, является частью права Союза. Пока остается неясным, последует ли Суд Союза подходу, выработанному его предшественником в деле по заявлению ПАО «НКМЗ»<sup>3</sup>, согласно

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18 (*ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> Первым из государств, присоединившихся к ВТО, в 2012 году стала Российская Федерация.

<sup>3</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии Суда от 24 июня 2013 года и решение Апелляционной палаты от 21 октября 2013 года по делу № 1-7/2-2013 (ПАО «Новокраматорский машиностроительный завод») // URL: <http://courteurasian.org/doc-21183>, <http://courteurasian.org/doc-21173> (дата обращения: 16.05.2020).

которому нормы ВТО включены в систему права Таможенного союза, однако имеют приоритет над нормами последнего только в случае противоречия (в особенности это касается того периода, пока правовая система Таможенного союза не приведена в соответствие с положениями Соглашения ВТО), в остальном же иерархичность отсутствует.

Вопрос о соотношении различных источников права Союза остается дискуссионным<sup>1</sup>, и не последнюю роль для Суда ЕАЭС в этом смысле будут играть задачи обеспечения собственной исключительной юрисдикции, а также приоритета Договора над любыми иными источниками права. На данном этапе важно лишь уточнить, что сам факт включения права ВТО в правовую систему Союза и необходимость толковать соответствующие положения права Союза в свете права ВТО (например, в том, что касается проведения антидемпинговых расследований) еще не означает признание за нормами ВТО прямого действия. Суд ЕС, в частности, не признал прямого действия ни за Соглашением ВТО<sup>2</sup>, ни за Международной Конвенцией ООН по морскому праву<sup>3</sup>, посчитав данные документы неспособными породить права для частных лиц.

---

<sup>1</sup> См., например: *Исполинов А.С.* ВТО и региональные торговые соглашения или что нам делать с ВТО и ЕАЭС // URL: [http://zakon.ru/blog/2015/11/02/vto\\_i\\_regionalnye\\_torgovye\\_soglasheniya\\_ili\\_chno\\_nam\\_delat\\_s\\_vto\\_i\\_eaes0](http://zakon.ru/blog/2015/11/02/vto_i_regionalnye_torgovye_soglasheniya_ili_chno_nam_delat_s_vto_i_eaes0); *Макарова А.* ЕАЭС и ВТО: проблематичное сосуществование // URL: [https://zakon.ru/blog/2017/7/25/eaes\\_i\\_vto\\_problematichnoe\\_sosuschestvovanie](https://zakon.ru/blog/2017/7/25/eaes_i_vto_problematichnoe_sosuschestvovanie) (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> См.: Суд ЕС. Решение по делу 21-24/72 *International Fruit Company*, пункты 19–27; решение по делу 149/96 *Portugal v. Council*.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-308/06 *Intertanko and Others*.

## Часть 3

# ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СОЮЗА

### Глава 3.1

## КОМПЕТЕНЦИЯ СОЮЗА<sup>1</sup>

В соответствии со статьей 3 Договора о ЕАЭС Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с данным Договором на основе уважения общепризнанных принципов международного права и особенностей политического устройства государств-членов; обеспечения взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон; соблюдения принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции; функционирования таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов. Таким образом, в основу отношений между ЕАЭС и государствами-членами, как и в ЕС, положен принцип наделения компетенцией, согласно которому Союз действует лишь в пределах той компетенции, которая была непосредственно передана государствами на основании Договора о ЕАЭС.

В свою очередь, статья 4 Договора о ЕАЭС в качестве целей Союза определяет создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всестороннюю модернизацию, кооперацию и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики. Взаимосвязанное прочтение названных правовых норм свидетельствует о намерении государств-членов ограничить компетенцию Союза исключительно экономической сферой. Вместе с тем это не означает, что право Союза не оказывает влияния на иные сферы жизнедеятельности. Как видно из консультативного заключения Суда ЕАЭС по *Делу о профессиональ-*

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Компетенция Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 111–126.

ных спортсменах<sup>1</sup>, в силу принципа верховенства даже в тех областях, которые не были переданы государствами-членами на наднациональный уровень, их дискреция ограничена взятыми на себя в рамках Союза обязательствами. Соответственно, отсутствие у ЕАЭС полномочий по регулированию сферы спорта не означает для государств возможности вводить в этой сфере ограничения на осуществление трудовой деятельности гражданами других государств — членами Союза.

## § 1. Виды политик

Пунктом 1 статьи 1 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что в рамках Союза обеспечивается проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза. В пункте 2 статьи 5 Договора конкретизировано, что государства-члены осуществляют скоординированную или согласованную политику в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза.

В силу статьи 2 Договора о ЕАЭС единая политика — это политика, осуществляемая государствами-членами в определенных ими сферах, предусмотренных данным Договором, предполагающая применение унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза в рамках их полномочий. В свою очередь, согласованная политика — это политика, осуществляемая государствами-членами в различных сферах, предполагающая гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения целей Союза, предусмотренных Договором. Наконец, скоординированная политика представляет собой политику, предполагающую осуществление сотрудничества государств-членов на основе общих подходов, одобренных в рамках органов Союза, необходимых для достижения целей Союза, предусмотренных Договором о ЕАЭС.

Изложенное, на наш взгляд, позволяет сделать вывод, что объем компетенции, переданной Союзу в различных отраслях, непосредственно связан с видом политики, осуществляемой в той или иной сфере. При этом в отдельных разделах Договора не указано, какая именно политика осуществляется в конкретной сфере. Подобное правовое регулирование потребовало от Суда Союза выделения критериев каждой политики и определения свойственных им методов правового регулирования<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18 (ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах // Закон. 2018. № 3. С. 93.

В консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях*<sup>1</sup> Судом на основании статьи 2 Договора сформулированы критерии, позволяющие отнести ту или иную область к единой политике: 1) наличие унифицированного правового регулирования; 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий. На основании данных критериев Суд пришел к выводу, что защита конкуренции на трансграничных рынках отнесена к единой политике Союза.

Полагаем, что определение вида политики, который применяется в соответствующей сфере, призвано дать ответ на два вопроса: об уровне принятия решений (наднациональный или национальный) и о методе, применимом для регулирования соответствующих отношений (унификация, гармонизация или координация).

Представляется, что, включив регулирование какой-либо сферы общественных отношений в единую политику и тем самым наделив соответствующей компетенцией Союз, государства-члены ограничивают свои суверенные полномочия в данной области. При этом методом регулирования становится унификация — национальное законодательство заменяется правом ЕАЭС. Общественные отношения регулируются исключительно на наднациональном уровне. При проведении согласованной политики государства-члены передают Союзу не все суверенные полномочия, а лишь их часть. Используя метод гармонизации, на уровне ЕАЭС они осуществляют общее регулирование какой-либо сферы, наполняя его конкретным содержанием в национальном законодательстве. В данном случае регулирование осуществляется как на уровне ЕАЭС, так и на уровне государств-членов, а значит, и компетенция разделена между Союзом и его членами. Таким образом, цели Союза достигаются, в том числе, инструментами национального права. Что касается скоординированной политики, то в этом случае, как указано в консультативном заключении, устанавливаются общие подходы, одобренные в органах Союза. Таким образом, органы Союза являются некой площадкой, на которой государства-члены могут сближать свои позиции по соответствующим вопросам<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17 (*Министерство юстиции Республики Беларусь — Дело о вертикальных соглашениях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18093> (дата обращения: 16.05.2020). Подробный анализ консультативного заключения см.: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Суд ЕАЭС о защите конкуренции. Соотношение национального и наднационального права // *Конкуренция и право*. 2017. № 4. С. 65–66.

<sup>2</sup> *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 94.

Проиллюстрировать важность определения политик можно на примере *Дела о Калининградском транзите*<sup>1</sup>, в решении по которому Суд указал, что действия любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, которые выходят за рамки требований таможенного законодательства таможенного союза, не соответствуют установленным Договором принципам функционирования таможенного союза. Тем самым Суд подтвердил, что в сфере таможенного регулирования, отнесенной к единой политике, дискреция государств весьма ограничена — они могут принимать юридически обязательные акты и совершать иные действия лишь в тех пределах, которые установлены правом Союза.

Изложенное позволяет предположить, что практическая ценность вывода о критериях политик состоит, в том числе, в возможности определения, в зависимости от вида политики, осуществляемой в той или иной сфере, объема полномочий соответственно Союза и государств-членов в соответствующей сфере.

Еще одна особенность, которая присуща праву Союза в части политик, — это указание на осуществление в рамках одной сферы одновременно двух видов политик: согласованной и скоординированной. Так, в силу пункта 1 статьи 86 Договора в Союзе осуществляется скоординированная (согласованная) транспортная политика<sup>2</sup>.

Развивая теоретический подход к определению политик, в консультативном заключении по *Делу о тарифах на железнодорожные перевозки*<sup>3</sup> Суд указал, что содержащиеся в Договоре понятия «скоординированная политика» и «согласованная политика» неравнозначны и применительно к конкретной отрасли экономики, определенной Договором, государства-члены реализуют либо скоординированную, либо согласованную политику. В частности, в сфере транспорта государствами-членами осуществляется как скоординированная, так и согласованная политика в зависимости от определенных в ней целей, поставленных задач и приоритетов.

Обращаясь к праву ЕС, отметим, что в нем используется несколько иной подход к распределению компетенции между наднациональным образованием и его членами. Договор о функционировании ЕС выделяет три основных вида компетенции:

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16 (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 94.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17 (*Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки*) // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 06.06.2020).



исключительная компетенция; совместная компетенция и компетенция по поддержке, координации или дополнении действий государств-членов. В сфере исключительной компетенции право осуществлять регулирование и принимать юридически обязательные акты закреплено за Союзом — государства-члены могут делать это лишь тогда, когда они уполномочены на это ЕС или в целях имплементации актов Союза<sup>1</sup>. В сфере совместной компетенции общим правилом является принцип приоритета регулирования ЕС: государства-члены осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не воспользовался своей компетенцией<sup>2</sup>. Вместе с тем стоит отметить, что практическая реализация ЕС своих полномочий в этой сфере ограничена принципом субсидиарности. При этом особые правила действует в отношении таких областей, как наука, космос, поддержка развития и гуманитарная помощь, где ЕС и государства-члены могут действовать параллельно и независимо друг от друга. Наконец, в сфере поддержки, координации или дополнения политики государств-членов объем полномочий ЕС строго лимитирован. Следует отметить, что подробный перечень, к какому виду компетенции относятся те или иные области, был впервые закреплен в Лиссабонском договоре 2007 года. До этого для определения того, к какой сфере относится та или иная область, приходилось полагаться на научную доктрину и практику Суда ЕС (в особенности в сфере внешних сношений)<sup>3</sup>.

## § 2. Регулирование отдельных сфер общественных отношений в Союзе

Исследование объема компетенции, переданной Союзу в различных отраслях, представляется целесообразным провести на основе вида политики, осуществляемой в соответствующей сфере.

**Функционирование таможенного союза**, в рамках которого в силу статьи 25 Договора действует внутренний рынок товаров и единый режим торговли товарами в отношениях с третьими сторонами, осуществляется единое таможенное регулирование и свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля, свидетельствует о передаче компетенции в названных сферах на уровень Союза. Вместе с тем в Докладе Комиссии о реализации основных направлений интеграции в рамках ЕАЭС отмечается, что из существующего режима свободного перемещения товаров, помимо случаев его огра-

<sup>1</sup> Пункт 1 статьи 2 ДФЕС.

<sup>2</sup> Пункт 2 статьи 2 ДФЕС.

<sup>3</sup> См., например: Суд ЕС. Заключение 1/94. EU:C:1994:384.

ничения по основаниям статьи 29 Договора о Союзе<sup>1</sup>, сохраняется ряд дополнительных исключений:

- товары, выпущенные в свободное обращение в Республике Армения или Кыргызской Республике по более низким ставкам ввозных таможенных пошлин по сравнению со ставками Единого таможенного тарифа Союза, могут свободно обращаться на территории ЕАЭС только при условии доплаты до сумм пошлин, исчисленных по ставкам Единого таможенного тарифа;
- использование товаров, выпущенных в свободное обращение в Республике Казахстан с применением более низких ставок ввозных таможенных пошлин по сравнению с Единым таможенным тарифом Союза, допустимо только в пределах данного государства<sup>2</sup>.

Важную роль в формировании единого рынка товаров в рамках ЕАЭС играет **передача полномочий по техническому регулированию** на уровень Союза, направленных на снятие технических барьеров во взаимной торговле между государствами-членами.

Общие принципы технического регулирования в Союзе закреплены в пункте 1 статьи 51 Договора о ЕАЭС и включают в себя:

- установление в технических регламентах единых обязательных требований к продукции, включенной в единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Союза, утвержденные решением Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 года № 526, или к продукции и связанным с требованиями к ней процессам проектирования, производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- применение и исполнение технических регламентов Союза в государствах-членах без изъятий;
- единство применения требований технических регламентов Союза независимо от видов и (или) особенностей сделок;
- гармонизацию межгосударственных стандартов с международными и региональными стандартами.

---

<sup>1</sup> В соответствии со статьей 29 Договора о ЕАЭС государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения (при условии, что такие меры не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли) в случае, если такие ограничения необходимы для охраны жизни и здоровья человека; защиты общественной морали и правопорядка; охраны окружающей среды; охраны животных и растений, культурных ценностей; выполнения международных обязательств; обеспечения обороны страны и безопасности государства-члена.

<sup>2</sup> Доклад Комиссии о реализации основных направлений интеграции в рамках ЕАЭС за 2018 год // URL: [http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/Документы/2018/20180617\\_2018.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/Документы/2018/20180617_2018.pdf) (дата обращения: 17.06.2020).

Изложенное свидетельствует о реализации единой политики в области технического регулирования в ЕАЭС.

По состоянию на август 2019 года в Союзе принято 46 технических регламентов.

Согласно пункту 3 статьи 53 Договора о Союзе со дня вступления в силу технического регламента Союза на территориях государств-членов соответствующие обязательные требования к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, установленные законодательством государств-членов или актами Комиссии, действуют только в части, определенной переходными положениями, и с даты завершения действия переходных положений, определенных техническим регламентом Союза и (или) актом Комиссии, не применяются для выпуска продукции в обращение, оценки соответствия объектов технического регулирования, государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Союза.

Анализ права Союза позволил выявить 27 технических регламентов, которые вступили в законную силу и положения которых дублировались регламентами, действующими в государствах-членах<sup>1</sup>. Государствами-членами была осуществлена значительная работа по отмене соответствующих национальных технических регламентов. Особенно интересен пример Кыргызской Республики, где технические регламенты изначально содержали нормы, действующие до вступления в силу на территории Республики соответствующего технического регламента Союза<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Технические регламенты «О безопасности железнодорожного подвижного состава»; «О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта»; «О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта»; «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта»; «О безопасности низковольтного оборудования»; «О безопасности упаковки»; «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»; «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков»; «О безопасности игрушек»; «О безопасности парфюмерно-косметической продукции»; «О безопасности машин и оборудования»; «Безопасность лифтов»; «О безопасности оборудования для работы во взрывоопасных средах»; «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту»; «О безопасности зерна»; «О безопасности аппаратов, работающих на газообразном топливе»; «О безопасности колесных транспортных средств»; «О безопасности средств индивидуальной защиты»; «Электромагнитная совместимость технических средств»; «Пищевая продукция в части ее маркировки»; Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей; Технический регламент на масложировую продукцию; «О безопасности мебели»; «О безопасности молока и молочной продукции»; Технический регламент на табачную продукцию; «О безопасности аттракционов»; «О безопасности пиротехнических изделий».

<sup>2</sup> См., например: Постановление Правительства Кыргызской Республики от 12 января 2012 года № 24 «Об утверждении Технического регламента “Об электромагнитной совместимости технических средств”».

Согласно статьям 30, 31 Договора о ЕАЭС функционирование общего рынка предполагает **формирование общего рынка лекарственных средств и медицинских изделий**, регулирование которых осуществляется в соответствии с международными договорами в рамках Союза. Таковыми международными договорами являются Соглашение от 23 декабря 2014 года о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств и Соглашение от 23 декабря 2014 года о единых принципах и правилах обращения медицинских изделий.

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Соглашения о единых принципах и правилах обращения лекарственных средств государства-члены проводят скоординированную политику в сфере обращения лекарственных средств посредством принятия мер, необходимых для гармонизации и унификации законодательства государств-членов в сфере обращения лекарственных средств; принятия единых правил и требований регулирования обращения лекарственных средств; обеспечения единства обязательных требований к безопасности, эффективности и качеству лекарственных средств на территориях государств-членов и их соблюдения; обеспечения единых подходов к созданию системы обеспечения качества лекарственных средств; гармонизации законодательства государств-членов в области контроля (надзора) в сфере обращения лекарственных средств.

Согласно пункту 2 статьи 3 Соглашения о единых правилах и принципах обращения медицинских изделий государства-члены осуществляют скоординированную политику, которая реализуется через принятие мер, необходимых для гармонизации законодательства государств-членов в сфере обращения медицинских изделий; установление общих требований безопасности и эффективности медицинских изделий в рамках Союза; установление единых правил обращения медицинских изделий; определение единых подходов к созданию системы обеспечения качества медицинских изделий; гармонизацию законодательства государств-членов в области контроля (надзора) в сфере обращения медицинских изделий.

В целях обеспечения функционирования общего рынка лекарственных средств приняты акты Комиссии, предусматривающие регулирование основных стадий обращения лекарственных средств: разработку, исследование, производство, регистрацию, оптовую реализацию, осуществление фармаконадзора. При этом правом Союза в части регулирования общего рынка лекарственных средств предусмотрены переходные периоды, обеспечивающие плавный переход от национального к единому регулированию. В свою очередь, в целях обеспечения функционирования общего рынка медицинских изделий приняты акты Комиссии, которые регулируют «жизненный цикл» медицинских изделий: от изучения его безопасности, технических харак-

теристик и качества до биологических исследований и регистрации медицинского изделия<sup>1</sup>.

Исходя из статей 33, 36, 37, 42–44, 48, 49 Договора о ЕАЭС в Союзе осуществляется **единая внешнеторговая политика**, в рамках которой, в частности, применяются единые меры таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, меры защиты внутреннего рынка (специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры). Одновременно в рамках функционирования Таможенного союза сохраняются изъятия и ограничения, в том числе связанные с различными тарифными обязательствами государств-членов в рамках ВТО.

В соответствии со статьей 35 Договора о Союзе одним из элементов внешнеторговой политики является установление режима свободной торговли с третьей стороной на основании международного договора Союза с такой третьей стороной. В настоящее время обеспечивается функционирование и реализация подписанного на основании указанной правовой нормы Соглашения о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами, с одной стороны, и Социалистической Республикой Вьетнам, с другой стороны, от 29 мая 2015 года.

В силу статей 56–59 Договора о ЕАЭС в рамках Союза проводится **согласованная политика в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер**. В Союзе обеспечивается единство требований к товарам, подлежащим контролю; применяются единые формы документов и порядки контроля, взаимодействия уполномоченных органов.

Согласно статье 61 Договора о ЕАЭС с учетом основных направлений, определенных правом Союза, на основании Договора и национального законодательства государства-члены проводят **согласованную политику по защите прав потребителей**, направленную на формирование равных условий для граждан государств-членов по защите их интересов от недобросовестной деятельности хозяйствующих субъектов. В соответствии с Протоколом о проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей, являющимся приложением № 13 к Договору о ЕАЭС, в настоящее время в сфере защиты прав потребителей осуществляется обмен оперативной и достоверной информацией о товарах, услугах, изготовителях, продавцах; разработка и принятие согласованных мер, направленных на борьбу с недобросовестными практиками, недопущение оборота опасной продукции, создание условий для свободного выбора товаров (услуг).

---

<sup>1</sup> Доклад Евразийской экономической комиссии о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза за 2018 год // URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/Доклад%20о%20реализации%20основных%20направлений%20интеграции-2018.pdf> (дата обращения: 17.05.2020).

Как указано в статье 62 Договора о ЕАЭС, в целях достижения сбалансированного развития экономик государств-членов в рамках Союза проводится **согласованная макроэкономическая политика**. К числу основных направлений согласованной макроэкономической политики относятся: обеспечение устойчивого развития экономики государств-членов с использованием интеграционного потенциала Союза и конкурентных преимуществ каждого государства-члена; формирование единых принципов функционирования экономики государств-членов и обеспечение их эффективного взаимодействия; создание условий для повышения внутренней устойчивости экономики государств-членов, включая обеспечение макроэкономической стабильности, а также устойчивости к внешнему воздействию; разработку общих принципов и ориентиров для прогнозирования социально-экономического развития государств-членов. Координацию проведения государствами-членами согласованной макроэкономической политики осуществляет Комиссия.

Как следует из пункта 1 статьи 64 и пункта 1 статьи 70 Договора, государства-члены проводят **согласованную валютную политику** и осуществляют согласованное регулирование финансовых рынков. В рамках последнего ведется разработка нормативной базы, которая послужит основой формирования общего финансового рынка Союза. В частности, 6 ноября 2018 года подписано Соглашение о гармонизации законодательства государств-членов в сфере финансового рынка, целями которого являются сближение национальных законодательств в банковском секторе, страховом секторе и секторе услуг на рынке ценных бумаг. Завершение гармонизации законодательства и принятие решения о полномочиях и функциях наднационального органа по регулированию финансового рынка планируется к 2025 году. По информации Комиссии, в числе иных документов в области финансового рынка, над которыми ведется работа, — акты, направленные на регулирование допуска брокеров и дилеров одного государства-члена ЕАЭС на биржи (организаторов торговли) других государств-членов; о взаимном допуске к размещению и обращению ценных бумаг на организованных торгах в государствах-членах Союза; об осуществлении аудиторской деятельности в рамках ЕАЭС; о порядке обмена сведениями, входящими в состав кредитных историй<sup>1</sup>.

В соответствии со статьями 65–66 Договора о Союзе, пунктами 40, 42 Протокола о торговле услугами, учреждении, деятельности и осуществлении инвестиций, являющегося приложением № 16 к Договору, в Союзе действует единый **рынок услуг** в секторах, утверждаемых Высшим советом, а по отдельным секторам на основании согласо-

---

<sup>1</sup> Доклад Евразийской экономической комиссии о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза за 2018 год.

ванных предложений государств-членов и Комиссии, утверждаемыми Высшим советом, государства-члены проводят поэтапную либерализацию, которая осуществляется с учетом международных принципов и стандартов путем гармонизации законодательства государств-членов и организации взаимного административного сотрудничества компетентных органов государств-членов.

Согласно решению Высшего совета от 23 декабря 2014 года № 110 (в редакции от 29 мая 2019 года) утвержден перечень, состоящий из 53 секторов услуг, в которых функционирует единый рынок услуг в рамках Союза. Вместе с тем для отдельных государств-членов установлены временные изъятия и переходные периоды по отдельным секторам услуг. Перечень секторов (подсекторов) услуг, по которым формирование единого рынка услуг осуществляется в соответствии с планами либерализации, утвержден решением Высшего совета от 16 октября 2015 года № 30 и состоит из 21 сектора услуг. По мнению ЕЭК, реализации планов либерализации и функционированию единых рынков в сфере услуг препятствует отсутствие имплементации норм Раздела XV Договора о Союзе и принятых решений Высшего совета в законодательство государств-членов; отсутствие между ними административного сотрудничества и взаимодействия по делам об административных правонарушениях, введение новых обязательных требований и ограничений по секторам услуг, находящихся в формате единого рынка или включенных в планы либерализации<sup>1</sup>.

В силу статей 71, 72 Договора **в сфере косвенных налогов** в Союзе реализуются следующие принципы регулирования: национальный режим, гармонизация ставок акцизов на отдельные наиболее чувствительные товары, совершенствование администрирования НДС, обложение НДС торговли товарами по принципу страны назначения, а также по месту реализации работ и услуг. При этом налоговая политика государств-членов остается областью национального регулирования.

Как следует из статей 74, 76 Договора о ЕАЭС и Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, являющегося приложением № 19 к Договору о ЕАЭС, **правила в сфере защиты конкуренции** на трансграничных рынках урегулированы правом Союза, а компетенция в данной сфере передана Комиссии. На этом основании в консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях*<sup>2</sup> Суд установил, что защита конкуренции на трансграничных рынках представляет собой единую политику. Учитывая, что правовое регулирова-

<sup>1</sup> Доклад Евразийской экономической комиссии о реализации основных направлений интеграции в рамках Евразийского экономического союза за 2018 год.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17 (*Министерство юстиции Республики Беларусь — Дело о вертикальных соглашениях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18093> (дата обращения: 16.05.2020).



ние конкуренции на национальных рынках установлено посредством закрепления общих принципов и правил конкуренции, которые могут быть развиты в законодательстве государств-членов, в указанном консультативном заключении сделан вывод о проведении в данной сфере скоординированной политики<sup>1</sup>.

Анализ статьи 78 и Протокола о единых принципах и правилах **регулирования деятельности субъектов естественных монополий**, являющегося приложением № 20 к Договору о ЕАЭС, свидетельствует, что в соответствующей сфере в рамках Союза проводится планомерное сближение национальных законодательств с учетом установленных правом Союза единых принципов и общих правил регулирования.

Из статьи 79 Договора следует, что в **сфере энергетики** государствами-членами провозглашено намерение развивать долгосрочное взаимовыгодное сотрудничество, проводить скоординированную энергетическую политику и поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов исходя из принципов обеспечения рыночного ценообразования на энергетические ресурсы, развития конкуренции и транспортной инфраструктуры на общих рынках энергетических ресурсов; отсутствия технических, административных и прочих препятствий торговле энергетическими ресурсами. Работа по формированию нормативно-правовой базы регулирования общих рынков энергоресурсов ведется на основе Концепции формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, утвержденной Решением Высшего совета от 8 мая 2015 года № 12.

Исходя из статьи 86 Договора о ЕАЭС государства-члены осуществляют **скоординированную (согласованную) транспортную политику**, направленную на обеспечение экономической интеграции, последовательное и поэтапное формирование единого транспортного пространства на принципах конкуренции, открытости, безопасности, надежности, доступности и экологичности.

В **сфере государственных (муниципальных) закупок** применяется как законодательство государств-членов, так и право Союза. Пунктом 1 статьи 88 Договора ЕАЭС определены принципы осуществления государственных закупок, к числу которых в том числе относится предоставление государствам-членам национального режима в сфере закупок; обеспечение информационной открытости и прозрачности закупок; обеспечение беспрепятственного доступа потенциальных поставщиков и поставщиков государств-членов к участию в закупках, проводимых в электронном формате, путем взаимного признания электронной цифровой подписи, изготовленной в соответствии с законодательством одного государства-члена другим государством-членом.

---

<sup>1</sup> Подробнее о регулировании конкуренции в Союзе см. главу 5.3 настоящей монографии.



Пунктом 3 статьи 88 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что закупки в государствах — членах ЕАЭС осуществляются согласно Протоколу о порядке регулирования закупок, являющемуся приложением № 25 к Договору. Анализ Протокола показывает, что он содержит как нормы прямого действия, которые предоставляют права непосредственно частным лицам или возлагают на государства-члены обязанности, соблюдения которых вправе ожидать частные лица, так и нормы, требующие от государств-членов действий по их имплементации. Обзор законодательства государств — членов Союза позволяет сделать вывод об исполнении ими обязательств по имплементации положений права ЕАЭС в части регулирования закупок, включая:

- закрепление в национальном законодательстве требования о формировании и ведении реестра недобросовестных поставщиков (пункт 13 Протокола);
- установление на законодательном уровне запрета на включение в условия закупок любых не измеряемых количественно и (или) неадминистрируемых требований к потенциальным поставщикам и поставщикам (пункт 16 Протокола);
- установление в национальном законодательстве не менее двух способов (видов) обеспечения заявки на участие в закупке и обеспечения исполнения договора (контракта) о закупке (пункт 18 Протокола);
- введение в законодательстве государства-члена запрета на установление условий договора (контракта) о закупке, которые влекут за собой ограничение количества потенциальных поставщиков и поставщиков в случаях, не предусмотренных таким законодательством; на односторонний отказ заказчиков и поставщиков от исполнения договорных обязательств в случае надлежащего исполнения другой стороной обязательств по договору (контракту) о закупке и в случаях, не предусмотренных таким законодательством (пункт 22 Протокола);
- установление законодательством государства-члена о закупках требования о планировании закупок (пункт 38 Протокола)<sup>1</sup>.

Исходя из статьи 89 Договора **в сфере охраны и защиты прав на объекты интеллектуальной собственности** в целях гармонизации законодательства и защиты интересов обладателей прав на объекты интеллектуальной собственности государства-члены осуществляют сотрудничество по нескольким направлениям, включая:

- предоставление благоприятных условий для обладателей авторского права и смежных прав государств-членов;

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Регулирование государственных закупок в праве ЕАЭС // Конкуренция и право. 2018. № 6. С. 11–16.

- введение системы регистрации товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров Союза;
- обеспечение эффективной таможенной защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, в том числе посредством ведения единого таможенного реестра таких объектов.

Предоставление благоприятных условий для обладателей авторского права и смежных прав реализуется закреплением в пункте 1 статьи 90 Договора национального режима объектов интеллектуальной собственности.

Введение системы регистрации товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров Союза реализовано в пунктах 14, 15, 22, 23 Протокола, а также в проекте Договора о товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров Союза от 3 февраля 2020 года.

Наиболее полно сотрудничество государств — членов Союза реализовано по направлению обеспечения эффективной таможенной защиты прав на объекты интеллектуальной собственности, в том числе посредством ведения единого таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности государств-членов. До вступления в силу ТК ЕАЭС условия включения объектов интеллектуальной собственности в единый таможенный реестр и порядок его ведения определялись отдельным договором — Соглашением о едином реестре объектов интеллектуальной собственности государств — членов Таможенного союза от 21 мая 2010 года. В настоящее время соответствующие нормы содержатся в самом Таможенном кодексе Союза (статьи 384–385).

В силу статьи 92 Договора государства-члены самостоятельно разрабатывают, формируют и реализуют национальные **промышленные политики**, в то время как промышленная политика в рамках Союза формируется государствами-членами по основным направлениям промышленного сотрудничества, утверждаемым Межправительственным советом, и осуществляется ими при консультативной поддержке и координации Комиссии на основе следующих принципов равноправия и учета национальных интересов государств-членов, взаимовыгодности, добросовестной конкуренции, недискриминации и транспарентности. Изложенное свидетельствует об осуществлении согласованной промышленной политики в Союзе.

Пунктом 1 статьи 92 Договора о Союзе предусмотрено, что государства-члены самостоятельно определяют способы, формы и направления предоставления промышленных субсидий, не противоречащие статье 93 Договора. В свою очередь, согласно пункту 1 статьи 93 Договора о ЕАЭС на территориях государств-членов действуют единые правила предоставления субсидий в отношении промышленных товаров согласно Протоколу о единых правилах предоставления промышленных субсидий, являющемуся приложением № 28 к Договору.

Протокол о единых правилах предоставления промышленных субсидий предусматривает классификацию субсидий на допустимые, специфические и запрещенные. Исходя из пункта 19 Протокола, государства-члены вправе без ограничений предоставлять допустимые субсидии, то есть субсидии, которые не искажают взаимную торговлю государств-членов, не являются запрещенными и специфическими в соответствии с данным Протоколом.

Анализ статьи 93 Договора о Союзе и Протокола о единых правилах предоставления промышленных субсидий свидетельствует о том, что полномочиями по определению соответствия субсидий, предоставляемых на территории государства-члена, праву Союзу обладает Комиссия и компетентные органы — органы государственной власти государств-членов, ответственные за проведение расследований (пункт 2 Протокола).

Согласно пункту 6 статьи 93 Договора о Союзе, пункту 6 Протокола о единых правилах предоставления промышленных субсидий, пункту 1 статьи 9, пункту 3 статьи 21 Соглашения от 29 мая 2017 года о порядке добровольного согласования государствами — членами Союза с ЕЭК специфических субсидий в отношении промышленных товаров и проведения ЕЭК разбирательств, связанных с предоставлением государствами — членами Евразийского экономического союза специфических субсидий (далее — *Соглашение о порядке добровольного согласования*) Комиссия в рамках контроля за реализацией положений статьи 93 Договора о Союзе и Протокола о единых правилах предоставления промышленных субсидий наделяется полномочиями по:

- 1) осуществлению мониторинга и проведению сравнительно-правового анализа законодательства государств-членов на предмет соответствия положениям Договора о Союзе в отношении предоставления субсидий, а также подготовки ежегодных отчетов о соблюдении государствами-членами положений статьи 93 Договора о Союзе и Протокола о единых правилах предоставления промышленных субсидий;
- 2) содействию в организации консультаций государств-членов по вопросам гармонизации и унификации законодательства государств-членов в сфере предоставления субсидий;
- 3) принятию обязательных для исполнения государствами-членами решений, в том числе:
  - о допустимости или недопустимости специфической субсидии;
  - об обязанности государства-члена, предоставляющего специфическую субсидию, которая признана причиняющей ущерб отрасли национальной экономики государства — члена Союза, устранить или изменить в установленный срок условия, порядок предоставления и (или) использова-

ния специфической субсидии, приводящей к причинению материального ущерба отрасли национальной экономики, угрозе причинения материального ущерба отрасли национальной экономики или серьезному ущемлению интересов государства-заявителя;

- 4) направлению запросов и получению информации о предоставляемых субсидиях.

Из статей 94, 95 Договора следует, что в рамках Союза **реализуется согласованная (скоординированная) агропромышленная политика**, направленная на обеспечение сбалансированности общего аграрного рынка, устранение препятствий свободного перемещения товаров и обеспечение устойчивого развития агропромышленного производства.

Анализируя положения статьи 97 Договора о Союзе, важно отметить, что, в соответствии со статьей 4 Договора, одной из основных целей Союза является стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза.

Соответственно, положения статьи 97 Договора о Союзе необходимо толковать с учетом данной цели как направленные на **формирование единого рынка трудовых ресурсов в рамках Союза**.

Статья 97 Договора о Союзе «Трудовая деятельность трудящихся государств-членов» включена в раздел XXVI «Трудовая миграция».

В соответствии с пунктом 1 статьи 96 Договора о Союзе государства-члены осуществляют сотрудничество: 1) по согласованию политики в сфере регулирования трудовой миграции в рамках Союза и 2) по оказанию содействия организованному набору и привлечению трудящихся государств-членов для осуществления ими трудовой деятельности в государствах-членах.

Пунктом 3 статьи 96 Договора о Союзе определены основные формы сотрудничества государств-членов в сфере трудовой миграции, к которым относится в том числе согласование общих подходов и принципов в соответствующей сфере.

Статьи 97 и 98 Договора о Союзе регулируют отношения, связанные с трудовой деятельностью трудящихся государств-членов, а также с их правами и обязанностями<sup>1</sup>.

Систематическое толкование пунктов 1 и 3 статьи 96, статей 97 и 98 Договора о Союзе позволяет прийти к выводу, что они содержат согласованные государствами-членами общие подходы к регулированию трудовой миграции, целью которых является формирование единого рынка трудовых ресурсов и обеспечение свободы движения рабочей силы.

---

<sup>1</sup>Подробнее по данному вопросу см.: *Энтин К., Пиркер Б.* Свободное движение лиц в ЕАЭС: между *Civis Eurasiaticus* и *Homo Oeconomicus* // *Международное правосудие.* 2020. № 1 (33). С. 79–96.

## **Глава 3.2**

### **ОБЗОР ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ СОЮЗА<sup>1</sup>**

Статья 8 Договора о ЕАЭС закрепляет институциональную систему Союза, в состав которой в соответствии с пунктом 1 данной статьи входят Высший совет, Межправительственный совет, Комиссия и Суд. Пунктами 2, 3 статьи 8 Договора предусмотрено, что органы Союза действуют в пределах полномочий, которые предоставлены им Договором и международными договорами в рамках Союза и на основе принципов, указанных в статье 3 Договора. Представляется, что уяснение данной правовой нормы означает не только запрет органам Союза выходить за пределы предоставленных им данными актами полномочий, но и то, что реализация соответствующих полномочий должна согласовываться с принципами функционирования Союза и осуществляться в строгом соответствии с процедурой, предусмотренной Договором о ЕАЭС, международными договорами в рамках Союза. Следует также учитывать, что принципы функционирования отдельных институтов дополнительно определены в приложениях к Договору, посвященных их деятельности, например, в пункте 2 Положения о ЕЭК, пункте 53 Статута Суда.

Высший и Межправительственный совет осуществляют функции политического руководства, Комиссия является регуляторным органом, выполняющим распоряжение политических органов и осуществляющим управление делами Союза, в то время как основной целью деятельности Суда служит обеспечение единообразного применения государствами-членами и органами ЕАЭС права Союза<sup>2</sup>. При этом, согласно статьям 18, 19 Договора, Комиссия и Суд являются постоянно действующими органами Союза, в то время как заседания Высшего совета проводятся не реже одного раза в год, а Межправительственного совета — по мере необходимости, но не реже двух раз в год.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Обзор институциональной системы Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 127–128.

<sup>2</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. Т. 1. С. 244.

В отличие от ЕС институциональная система ЕАЭС не предполагает существование парламентского органа, центрального банка или счетной палаты.

Обращаясь к истории становления евразийской интеграции, отметим, что структура институтов претерпела некоторые изменения.

Первый опыт создания институтов связан с учреждением органов ЕврАзЭС и формируемого в его рамках Таможенного союза.

В соответствии с Договором об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 года в качестве органов интеграции действовали Межгосударственный Совет, Интеграционный Комитет, Межпарламентская Ассамблея и Суд Сообщества. Договором от 6 октября 2007 года в качестве единого постоянно действующего регулирующего органа Таможенного союза учреждена КТС. Впоследствии в связи с углублением интеграции в формате ЕЭП и необходимостью расширения полномочий КТС Договором от 18 ноября 2011 года образована ЕЭК. Полномочия Комиссии существенно дополнены в связи с увеличением числа сфер, в пределах которых она осуществляет свою деятельность.

В силу статьи 5 Договора об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 года Межгосударственный Совет, действовавший в составе глав государств и глав правительств, являлся высшим органом ЕврАзЭС, а в составе представителей Договаривающихся Сторон, формирующих Таможенный союз, также представлял собой высший орган Таможенного союза.

Согласно пункту 5.1 Положения о Межгосударственном Совете, утвержденного Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 31 мая 2001 года № 3, в качестве высшего органа Таможенного союза он, в частности, определял стратегию, направления и перспективы формирования и развития Таможенного союза и принимал решения, направленные на реализацию целей и задач Таможенного союза; определял перечень международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного союза; принимал решения об объединении таможенных территорий государств — членов ЕврАзЭС, формирующих Таможенный союз в единую таможенную территорию.

Исходя из статей 6 и 7 Договора об учреждении ЕврАзЭС от 10 октября 2000 года Интеграционный комитет и Межпарламентская ассамблея, являвшиеся органами ЕврАзЭС, полномочиями в сфере Таможенного союза и ЕЭП не обладали, за исключением утверждения Межпарламентской ассамблеей по представлению Межгосударственного Совета судей Суда ЕврАзЭС<sup>1</sup>, которые также рассматривали дела, возникающие в рамках Таможенного союза и ЕЭП.

---

<sup>1</sup> Подпункт «л» пункта 3 главы II Положения о Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, утвержденного решением № 52 Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 13 мая 2002 года № 52.

### **Глава 3.3**

## **ВЫСШИЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОВЕТ И ЕВРАЗИЙСКИЙ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ СОВЕТ<sup>1</sup>**

Ключевое место в иерархии органов Союза занимают два межгосударственных органа: Высший и Межправительственный совет. Из пункта 1 статьи 10 Договора следует верховенство Высшего совета в осуществлении полномочий, а пункт 1 статьи 6 Договора закрепляет преимущественную юридическую силу его решений над актами Межправительственного совета и ЕЭК. В доктрине также отмечается, что статус Высшего совета как главного органа по принятию решений распространяется не только на решение экономических проблем, но и практически на всю жизнедеятельность Союза, включая сферу внешних сношений<sup>2</sup>.

В соответствии с пунктом 2 статьи 10 Договора в состав Высшего совета входят главы государств-членов либо главы правительств государств-членов, если в соответствии с законодательством своего государства они наделены полномочиями принимать решения по вопросам, входящим в компетенцию Высшего совета. Данная формулировка свидетельствует о попытке авторов Договора предусмотреть вхождение в состав ЕАЭС не только президентских, но и парламентских республик. Первой такой страной стала Армения, сменившая по итогам референдума 6 декабря 2015 года форму правления с полупрезидентской на парламентскую. В результате премьер-министр Армении, Никола Пашинян, вошел в состав одновременно двух органов ЕАЭС: Высшего совета и Межправительственного совета.

Пункт 1 статьи 11 Договора о Союзе предусматривает, что заседания Высшего совета проводятся не реже одного раза в год. При этом по инициативе любого из государств-членов или Председателя Выс-

---

<sup>1</sup> *Энтин К. В.* Высший Евразийский экономический совет и Евразийский межправительственный совет // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 129–133.

<sup>2</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. Т. 1. С. 245.

шего совета могут созываться внеочередные заседания Высшего совета. Учитывая, что председательство в Высшем совете осуществляется главами государств на ротационной основе, подобная формулировка может свидетельствовать о том, что разработчиками Договора рассматривались иные варианты, например, введение позиции Постоянного председателя Высшего совета наподобие Постоянного председателя Европейского совета. Такая возможность обсуждалась после отставки с поста Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева. В итоге на юбилейном заседании Высшего Совета в Нур-Султане 29 мая 2019 года было принято решение о присвоении ему звания Почетного председателя Высшего совета с наделением правом участвовать в заседаниях Высшего совета, высказывать позицию при обсуждении вопросов, включенных в его повестку дня, вносить предложения по вопросам функционирования и дальнейшего развития ЕАЭС<sup>1</sup>. Вместе с тем можно отметить, что он не наделен правом голоса и полномочием по созыву внеочередных заседаний Высшего совета.

При осуществлении своих полномочий Высший совет принимает решения, которые содержат положения нормативно-правового характера, и распоряжения, представляющие собой акты организационно-распорядительного характера. В силу пункта 2 статьи 13 Договора о ЕАЭС решения и распоряжения принимаются консенсусом.

Помимо принятия решения консенсусом, о равноправии членов Высшего совета свидетельствует порядок осуществления председательства, которое в силу пункта 4 статьи 8 Договора осуществляется на ротационной основе в порядке русского алфавита одним государством-членом в течение одного календарного года без права продления.

Полномочия Высшего совета, определенные статьей 12 Договора, условно могут быть разделены на следующие группы:

- определение стратегии, направлений и перспектив формирования и развития Союза, принятие решений, направленных на реализацию целей Союза;
- рассмотрение по предложению государства-члена вопросов, касающихся отмены или изменения решений, принятых Межправительственным советом или Комиссией, и по предложению Межправительственного совета или Комиссии — вопросов, по которым при принятии решения не был достигнут консенсус;
- международное сотрудничество и расширение Союза, включая определение порядка принятия в Союз новых членов и прекращения членства в Союзе; принятие решения о предоставлении или об аннулировании статуса наблюдателя или статуса государства-кандидата на вступление в Союз; утверждение Порядка осуществления Союзом международного сотрудничества;

---

<sup>1</sup> Решение Высшего совета от 29 мая 2019 года № 9.



- принятие решения о переговорах с третьей стороной от имени Союза, в том числе о заключении с ней международных договоров Союза и наделении правом вести переговоры, а также о выражении согласия Союза на обязательность для него международного договора с третьей стороной, прекращении, приостановлении или о выходе из международного договора;
- решение организационно-кадровых вопросов, в том числе: утверждение Регламента работы ЕЭК; утверждение состава Коллегии Комиссии, распределение обязанностей между членами Коллегии Комиссии и прекращение их полномочий; назначение Председателя Коллегии Комиссии и принятие решения о досрочном прекращении его полномочий; назначение по представлению государств-членов судей Суда Союза; утверждение общей штатной численности органов Союза, параметров представленности должностных лиц из числа граждан государств-членов в органах Союза, направляемых по представлению государств-членов на конкурсной основе; утверждение порядка проверки достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников Аппарата Суда Союза, членов их семей;
  - регулирование вопросов финансового характера, в том числе: утверждение бюджета Союза, Положения о бюджете Союза и отчета о его исполнении; определение размера (шкалы) долевых взносов государств-членов в бюджет Союза; утверждение порядка оплаты труда членов Коллегии Комиссии, судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников органов Союза; утверждение Положения о внешнем аудите (контроле) в органах ЕАЭС и рассмотрение его результатов;
  - обращение с запросами к Суду Союза.

Анализ полномочий Высшего совета, в особенности наличие у него права пересматривать решения Межправительственного совета и Комиссии, а также возможность давать поручения Межправительственному совету и Комиссии<sup>1</sup>, свидетельствует не только о выстраивании строгой вертикали исполнительных органов Союза, но и о значительном «перекосе» институциональной структуры ЕАЭС в пользу межгосударственных органов в ущерб наднациональным.

Межправительственный совет является вторым в иерархии институтов Союза. Исходя из статьи 15 Договора, он состоит из глав правительств государств-членов. В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Договора решения Межправительственного совета не должны противоречить решениям Высшего совета, но имеют приоритет над решениями ЕЭК. В случае если решение по определенному вопро-

---

<sup>1</sup> Пункты 8 и 21 статьи 12 Договора о ЕАЭС.

су не достигнуто Межправительственным советом, данный вопрос передается на рассмотрение Высшего совета. В свою очередь, если при принятии какого-либо решения в Совете Комиссии не достигнут консенсус, соответствующий вопрос передается на рассмотрение Межправительственного совета<sup>1</sup>.

К числу властных полномочий Межправительственного совета также относится наличие у него права по предложению государства-члена рассматривать вопросы, касающиеся отмены или изменения принятых решений Комиссии, либо, в случае недостижения согласия, вносить их на рассмотрение Высшего совета, а также принимать решение о приостановлении действия решений Совета или Коллегии Комиссии<sup>2</sup>. В консультативном заключении по *Делу о праве вето*<sup>3</sup> Суд указал, что реализация государством-членом права на обращение в Межправительственный совет с вопросом об отмене или изменении решения ЕЭК не влечет приостановление действия соответствующих решений Комиссии. Такие последствия наступают лишь при принятии Межправительственным советом отдельного решения о приостановлении действия обжалуемого решения в соответствии с пунктом 8 статьи 16 Договора.

Исходя из статьи 16 Договора о ЕАЭС, иные полномочия Межправительственного совета включают:

- обеспечение реализации и контроля за исполнением Договора, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета;
- представление Высшему совету кандидатуры членов Совета и членов Коллегии ЕЭК;
- действия по вопросам бюджета и ревизии, включая одобрение проектов бюджета Союза, Положения о бюджете ЕАЭС и отчета о его исполнении; утверждение Положения о ревизии финансово-хозяйственной деятельности органов Союза, стандартов и методологии ревизий, принятие решений о проведении ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов Союза и определение их сроков.

С точки зрения порядка работы Высшего и Межправительственного совета, важное значение имеет тот факт, что организационное, информационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения заседаний Высшего и Межправительственного совета осуществляется Комиссией<sup>4</sup>. Данное обстоятельство свидетельству-

<sup>1</sup> Подпункт 2 статьи 16 Договора о ЕАЭС.

<sup>2</sup> Пункты 7, 8 статьи 16 Договора о ЕАЭС.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 16 октября 2019 года по делу № СЕ-2-2/5-19 (*Дело о праве вето*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-26163> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>4</sup> Пункт 5 статьи 11 и пункт 5 статьи 15 Договора о ЕАЭС.

ет о двойственности природы Комиссии, которая, с одной стороны, реализует собственные наднациональные полномочия, а с другой, обеспечивает деятельность межгосударственных органов. В качестве варианта разрешения этой ситуации представляется целесообразным рассмотреть возможность создания самостоятельного органа, наделенного исключительно полномочиями секретариата Высшего и Межправительственного совета. Примером подобного органа является Комитет постоянных представителей Европейского Союза (Committee of Permanent Representatives; COREPER), основной функцией которого выступает обеспечение деятельности Совета Европейского Союза.

Несмотря на то что формальные полномочия КОРЕПЕР выглядят весьма скромными<sup>1</sup>, именно данному органу принадлежит центральная роль в определении повестки заседаний Совета ЕС. Комитет функционирует в двух форматах. Вопросы окружающей среды, внутреннего рынка, транспорта, а также социальные вопросы находятся в компетенции КОРЕПЕР I, куда входят заместители постоянных представителей. КОРЕПЕР II, состоящий из постоянных представителей в ранге послов, рассматривает более чувствительные вопросы, включая вопросы экономического и финансового характера, а также внешней политики. Каждый формат собирается раз в неделю и занимается подготовкой заседаний Совета. С этой целью повестка дня делится на пункты А и В. Первые — это вопросы, по которым на уровне КОРЕПЕР удалось достичь консенсуса, и они утверждаются Советом без обсуждения. Вторые — те вопросы, по которым остаются разногласия и которые требуют обсуждения на высоком уровне. Постоянные представители поддерживают регулярную связь с правительством своей страны или компетентным органом, отвечающим за вопросы интеграции, и получают от них инструкции, что позволяет согласовывать позицию в рамках комитета.

Представляется, что такой шаг, как создание аналога КОРЕПЕР, имеет сразу несколько важных преимуществ. Во-первых, такой комитет позволит существенно разгрузить Комиссию, сняв с нее функции секретариата Высшего и Межправительственного совета. Полагаем, что осуществление данных функций Комиссией не способствует ее восприятию в качестве независимого наднационального органа. Во-вторых, это облегчит процесс согласования Комиссией проектов документов за счет создания «единого окна. Иными словами, Комиссии не придется вести переговоры по каждому из вопросов с представителями профильных министерств государств-членов — ее партнерами по переговорам станут постоянные представители, в задачу которых уже будет входить координация между профильными министерствами и представление единой позиции.

---

<sup>1</sup> Статья 16 ДЕС и статья 40 ДФЕС.

## **Глава 3.4**

### **ЕВРАЗИЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ<sup>1</sup>**

ЕЭК, наряду с Судом, является постоянно действующим органом Союза. В пункте 1 статьи 18 Договора указано, что она также представляет собой регулирующий орган ЕАЭС.

Деятельности Комиссии посвящена статья 18 Договора и Положение о ЕЭК, являющееся приложением № 1 к Договору.

Пункт 3 Положения о ЕЭК к числу областей, в которых она осуществляет свою деятельность, относит все сферы, в которых регулирование осуществляется Союзом и/или государствами-членами в рамках единой, согласованной или скоординированной политик. Это — таможенное, таможенно-тарифное и нетарифное, техническое регулирование; санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры; установление торговых режимов в отношении третьих сторон; макроэкономическая и конкурентная политика; промышленные и сельскохозяйственные субсидии; энергетическая политика и естественные монополии; государственные и (или) муниципальные закупки; взаимная торговля услугами и инвестиции; транспорт и перевозки; валютная политика; интеллектуальная собственность; трудовая миграция и финансовые рынки. Пункт 3 Положения о ЕЭК уточняет, что в рамках указанных сфер Комиссия осуществляет свою деятельность в пределах полномочий, предоставленных ей Договором о ЕАЭС. Данную норму можно проиллюстрировать на примере полномочий ЕЭК в области регулирования конкуренции. Так, пункт 7 статьи 76 Договора конкретизирует, что ЕЭК осуществляет пресечение нарушений общих правил конкуренции, установленных разделом XVIII Договора, только в том случае, если такие нарушения оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов. Данная норма представляет собой предел реализации полномочий Комиссии.

---

<sup>1</sup> *Энтин К. В.* Евразийская экономическая комиссия // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 134—142.

В консультативном заключении по *Делу о пенсиях*<sup>1</sup> Суд указал, что из систематического толкования пунктов 24 и 43 Положения о Комиссии следует, что государства — члены Союза передали ЕЭК исключительные полномочия в сферах деятельности, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза. Передача указанных полномочий реализовывалась путем их делегирования от уполномоченных органов государств-членов постоянно действующим органам Союза.

В силу пункта 2 статьи 18 Комиссия принимает решения, распоряжения и рекомендации<sup>2</sup>. Применительно к рекомендациям в пункте 13 Положения о ЕЭК указано, что они не обладают свойством обязательности. В свою очередь, решения Комиссии входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Ключевое значение при уяснении особенностей функционирования ЕЭК имеет тот факт, что она состоит из Совета и Коллегии. Пунктом 22 Положения о ЕЭК предусмотрено, что Совет Комиссии осуществляет общее регулирование интеграционных процессов в Союзе, а также общее руководство деятельностью Комиссии. В свою очередь, Коллегия, в силу пункта 31 Положения о ЕЭК, является исполнительным органом Комиссии.

Совет представляет собой межгосударственный орган, в состав которого входят по одному представителю от каждого государства-члена, являющемуся заместителем главы правительства и наделенному необходимыми полномочиями в соответствии с законодательством своего государства<sup>3</sup>.

В то же время Коллегия Комиссии формируется из членов Коллегии, которые, будучи назначенными на 4 года с возможным продлением полномочий, работают в Комиссии на постоянной основе и при осуществлении своих полномочий независимы от государственных органов и должностных лиц государств-членов, не могут запрашивать или получать указания от органов власти или официальных лиц государств-членов. Изложенное, на первый взгляд, свидетельствует о соединении в работе Комиссии элементов межгосударственности и наднационализма. В доктрине отмечается, что в связи с этим ЕЭК «как бы объединяет воедино Совет и Комиссию, разделяюще существующие в ЕС»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18 (*ЕЭК — Дело о пенсиях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22703> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>2</sup> Подробнее по данному вопросу см.: глава 2.2 настоящей монографии.

<sup>3</sup> Пункт 23 Положения о ЕЭК.

<sup>4</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. Т. 1. С. 249.

Вместе с тем наличие у Совета в соответствии с подпунктами 3, 14 пункта 24 Положения о ЕЭК права полномочий изменять и отменять решения Коллегии, давать ей поручения означает возможность преодолеть решение, принятое на наднациональном уровне, а значит, придание приоритета межгосударственным средствам урегулирования вопросов, переданных в компетенцию Союза. Данную ситуацию усугубляет тот факт, что решения Коллегии по чувствительным вопросам принимаются консенсусом, тогда как остальные — квалифицированным большинством. При этом чувствительность вопросов измеряется исходя из позиций государств-членов — перечень чувствительных вопросов определяет Высший совет<sup>1</sup>. В силу пункта 29 Положения о ЕЭК все акты Совета принимаются консенсусом. Подобное положение вещей также не способствует закреплению статуса Комиссии как наднационального интеграционного органа.

Полагаю, что любые вопросы, в отношении которых Договором о ЕАЭС предусмотрено осуществление единой политики (как, например, таможенное и техническое регулирование, торговая политика), не могут более рассматриваться в качестве чувствительных, поскольку в отношении них государствами уже достигнуто соглашение о передаче на наднациональный уровень. При таких обстоятельствах принятие по указанным вопросам решений консенсусом фактически нивелирует полезное действие самого факта осуществления в названных сферах единой политики.

Одним из вариантов решения проблемы является уменьшение числа чувствительных вопросов за счет исключения сфер, относящихся к единой политике. Голосование по таким вопросам обоснованно проводить квалифицированным большинством.

Вместе с тем более эффективной альтернативой является полный отказ от принципа консенсуса и переход к голосованию квалифицированным большинством по чувствительным вопросам (например, налоговая политика) и простым большинством — по остальным вопросам (например, таможенное и техническое регулирование, торговая политика).

Для сравнения, в рамках Европейской комиссии все решения принимаются коллегиально простым большинством голосов<sup>2</sup>.

Осуществляя ретроспективный анализ институциональной структуры Союза, интересно отметить, что в своем развитии от КТС к ЕЭК исполнительный орган Союза эволюционировал следующим образом. КТС включала по одному представителю от каждой Стороны, являющемуся заместителем главы правительства или членом правительства,

---

<sup>1</sup> Пункт 2 статьи 18 Договора.

<sup>2</sup> Статья 250 ДФЕС.

наделенным необходимыми полномочиями<sup>1</sup>, ЕЭК, действовавшая на основе Договора о ЕЭК, а в настоящее время — на основе Договора о Союзе, сохранила в своем составе межгосударственный элемент в виде Совета, но также приобрела и наднациональный формат в виде Коллегии. Представляется, что следующим этапом институционального развития Союза мог бы стать отказ от Совета Комиссии.

Как следует из анализа Положения о ЕЭК, в рамках общего регулирования интеграционных процессов в Союзе Совет:

- организует работу по совершенствованию правового регулирования деятельности Союза;
- вносит на утверждение Высшего совета основные направления интеграции в рамках Союза;
- рассматривает вопрос об отмене решений Комиссии, принятых Коллегией Комиссии, или внесении в них изменений;
- рассматривает результаты мониторинга и контроля исполнения международных договоров, входящих в право Союза;
- вносит на рассмотрение Межправительственного совета ежегодный отчет о мониторинге проведения процедуры оценки регулирующего воздействия.

В свою очередь, общее руководство деятельностью Комиссии выражается:

- в утверждении по представлению Председателя Коллегии перечня департаментов Комиссии, их структуры и штатной численности, их распределения между членами Коллегии Комиссии;
- утверждении квалификационных требований к должностным лицам и сотрудникам Комиссии;
- принятии решений о снятии привилегий и иммунитетов с сотрудников Комиссии;
- одобрении порядка оплаты труда членов Коллегии Комиссии, должностных лиц и сотрудников Комиссии;
- одобрении общей предельной штатной численности департаментов Комиссии<sup>2</sup>.

Коллегия Комиссии реализует свои полномочия в сферах, определенных пунктом 3 Положения о ЕЭК, посредством:

- выработки предложений и свода представленных государствами-членами предложений в сфере интеграции в рамках Союза;
- исполнения решений и распоряжений Высшего и Межправительственного совета, решений Совета Комиссии;
- мониторинга и контроля исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также

---

<sup>1</sup> Статья 4 Договора о КТС.

<sup>2</sup> Пункт 24 Положения о ЕЭК.

уведомления государств-членов о необходимости их исполнения;

- разработки рекомендаций по вопросам, касающимся формирования, функционирования и развития Союза;
- подготовки экспертных заключений на поступившие в Комиссию предложения государств-членов;
- рассмотрения поступающих в Комиссию запросов;
- разработки проектов международных договоров и решений Комиссии, принимаемых Советом Комиссии, а также иных документов, необходимых для реализации полномочий Комиссии;
- проведения в установленном порядке процедуры оценки регулирующего воздействия и обеспечения подготовки ежегодного отчета о мониторинге проведения этой процедуры<sup>1</sup>.

В аспекте полномочий Коллегии ЕЭК представляется важным остановиться на осуществлении ею **функции по мониторингу и контролю исполнения актов права Союза** и проанализировать данный вид деятельности с позиций практики Суда ЕАЭС.

В первую очередь отметим, что правовая норма, закрепляющая полномочия Комиссии по осуществлению мониторинга и контроля за исполнением государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, и ее решений, не предусматривает инициирования данной процедуры хозяйствующими субъектами. Вместе с тем уже в решении по делу *ИП Тарасика К. П.* Суд указал, что в отсутствие прямого запрета на направление в Комиссию требования по проведению мониторинга для хозяйствующих субъектов они могут быть не только источниками информации, но и поводом для его проведения<sup>2</sup>. Для этого хозяйствующему субъекту необходимо представить в Комиссию обоснованные доводы, свидетельствующие о том, что в правовой системе государства-члена существуют нормы, не соответствующие международным договорам, входящим в право Союза и Таможенного союза, или что в государствах — членах Союза складывается разная практика применения международных договоров.

Данный вывод получил развитие в решении Коллегии Суда по заявлению *ООО «Ойл Марин Групп»*<sup>3</sup>, где Суд, следуя подходу, изложенному в решении по делу *ИП Тарасика К. П.*, констатировал, что хотя осуществление мониторинга не связано с необходимостью ин-

---

<sup>1</sup> Пункт 43 Положения о ЕЭК.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-14443> (дата обращения: 17.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 11 октября 2018 года по делу № СЕ-1-2/4-18 (*ООО «Ойл Марин Групп»*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-21993> (дата обращения: 17.05.2020).



дивидуального инициативного обращения, при условии, что хозяйствующий субъект представит в Комиссию обоснованные доводы, свидетельствующие о том, что в правовой системе государства-члена действуют нормы, не соответствующие международным договорам, такое обращение может быть источником информации при проведении мониторинга. При этом наличие объективных сведений о неприменении государственными органами государства-члена норм права Союза или наличии противоречивой практики их применения (в том числе правоприменительной) свидетельствует о том, что Комиссии следует осуществить мониторинг исполнения государством-членом соответствующих актов права Союза.

Уяснение данной позиции Суда позволяет нам сделать вывод, что обращение в Комиссию с заявлением о проведении мониторинга является правом хозяйствующего субъекта, которое трансформируется в корреспондирующую обязанность Комиссии осуществить данный мониторинг при условии достаточных сведений о неединообразном применении права Союза.

Применительно к критерию достаточности сведений для проведения мониторинга полагаем, что такую оценку проводит Комиссия при рассмотрении заявления хозяйствующего субъекта и Суд в случае, если отказ в проведении мониторинга стал предметом судебного пересмотра в качестве неправомерного бездействия. В этой связи не представляется возможным согласиться с мнением А. С. Исполинова, который, комментируя судебные акты по делу *Тарасика*, отмечает, что «за кадром остался вопрос о том, кто в итоге проверяет ту самую “достаточность и объективную обоснованность представляемых заявителем сведений”»<sup>1</sup>.

Обосновывая вывод о возможности частного лица быть инициатором проведения мониторинга, Суд в решении по делу *ООО «Ойл-Марин Групп»* отметил, что хозяйствующий субъект обладает законным интересом в надлежащем исполнении государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, и, как следствие, в осуществлении Комиссией мониторинга и контроля исполнения указанных международных договоров и решений Комиссии, а также в уведомлении государств-членов о необходимости их исполнения, при условии, что такие акты права Союза наделяют его соответствующими правами.

Интересно, что если в решении по делу *ИП Тарасика К. П.* Коллегия Суда посчитала, что заявителем не представлены доказательства

---

<sup>1</sup> *Исполинов А. С.* Первое решение Суда ЕАЭС: ревизия наследства и испытание искушением. Часть 2: так было все-таки бездействие ЕЭК? // URL: [https://zakon.ru/blog/2016/3/22/pervoe\\_reshenie\\_suda\\_eaes\\_reviziya\\_nasledstva\\_i\\_iskusheniye\\_chast\\_2\\_tak\\_bylo\\_vsetaki\\_bezde](https://zakon.ru/blog/2016/3/22/pervoe_reshenie_suda_eaes_reviziya_nasledstva_i_iskusheniye_chast_2_tak_bylo_vsetaki_bezde) (дата обращения: 17.05.2020).

неисполнения государством — членом Союза международно-правовых обязательств в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также отсутствия единообразной практики применения международных договоров государствами — членами Союза, то в рамках дела по заявлению ООО «Ойл Марин Групп» установлено, что на момент обращения заявителя ЕЭК обладала информацией о неединообразном применении норм решения, а следовательно, ей надлежало осуществить мониторинг его исполнения государством-членом.

Рассмотрев обстоятельства дела, Суд отметил, что Комиссией было проанализировано российское законодательство и сделан вывод о его полном соответствии праву Союза. Вместе с тем Суд посчитал подобный подход к проведению мониторинга неполным, поскольку ЕЭК не была проанализирована правоприменительная практика.

Соответственно, Суд пришел к выводу, что осуществление Комиссией не в полном объеме возложенных на нее функций по проведению мониторинга и контроля не соответствует Договору о ЕАЭС и международным договорам в рамках Союза и нарушило предоставленные ООО «Ойл Марин Групп» Договором права и законные интересы<sup>1</sup>.

Анализируя правовые позиции Суда, отметим, что ключевое значение приобретает возможность инициировать мониторинг в случае неединообразия судебной практики. Это важно, во-первых, в связи с тем, что все акты правоприменения, адресованные хозяйствующим субъектам, могут являться предметом судебного пересмотра, а значит, нарушение прав и законных интересов может быть выражено, в конечном счете, именно в судебных актах. Во-вторых, именно в аспекте учета неединообразия в правоприменении процедура мониторинга может рассматриваться в качестве инструмента защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в отсутствие преюдициального запроса.

Проводя сравнительный анализ с правом ЕС, акцентируем внимание на том обстоятельстве, что полномочия Европейской Комиссии по осуществлению мониторинга и контроля за исполнением государствами-членами своих обязательств вытекают из пункта 1 статьи 17 Договора о Европейском союзе, согласно которому Комиссия продвигает общие интересы Союза и с этой целью выступает с соответствующими инициативами. Она следит за применением Договоров и мер, принятых институтами на основании последних, а также осуществляет надзор за применением права Союза под контролем Суда Европейского Союза. Как отмечается в докладе Комиссии от 21 декабря 2016 года

---

<sup>1</sup> По данному вопросу см. также: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах // Закон. 2018. № 3. С. 96–97; Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 11–13.

«Право ЕС: лучшие результаты через лучшее исполнение»<sup>1</sup>, в настоящее время политика Комиссии по обеспечению исполнения права ЕС включает в себя «мониторинг того, как исполняется и применяется право ЕС, разрешение проблем с государствами-членами для устранения нарушений права ЕС и, в случае необходимости, задействование процедуры признания государства нарушившим свои обязательства по праву ЕС»<sup>2</sup>.

Анализ учредительных договоров и доклада Комиссии позволяет сделать несколько важных выводов.

1. Несмотря на то что в учредительных договорах отсутствуют какие-либо положения, которые бы наделяли Комиссию полномочиями по рассмотрению обращений граждан и бизнеса, Комиссия рассматривает эту функцию как непосредственно вытекающую из ее полномочий по надзору за соблюдением права ЕС. Более того, именно жалобы и обращения частных лиц позволяют Комиссии выявить системные проблемы с соблюдением права ЕС или противоречия между национальным законодательством и правом ЕС.
2. Суть проводимого Комиссией мониторинга и контроля заключается в выявлении и исправлении ситуаций систематического нарушения права ЕС. Такое нарушение может происходить в случае неимплементации положений права ЕС государством-членом; в случае, когда национальное законодательство содержит конфликтующие с правом ЕС нормы, а также в случае неприменения или неправильного применения права ЕС государственными органами.
3. Статья 258 ДФЕС позволяет Комиссии признать государство-член нарушившим свои обязательства и направить дело в Суд ЕС.

На первый взгляд, сравнение инструментария, которым обладает ЕЭК и Европейская комиссия, может привести к выводу о значительно более ограниченных полномочиях Евразийской экономической комиссии по результатам мониторинга по причине отсутствия у нее

---

<sup>1</sup> Communication from the Commission “EU Law: Better Results through Better Application”. Brussels, 21.12.2016. C(2016) 8600 final // URL: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/EN/C-2016-8600-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF> (дата обращения: 17.05.2020).

<sup>2</sup> Данная процедура описана в статье 258 Договора о функционировании ЕС: «Если, по мнению Комиссии, государство-член не выполнило какое-либо из обязательств, возложенных на него согласно Договорам, то Комиссия выносит мотивированное заключение по данному вопросу, предварительно дав возможность этому государству представить свои замечания. Если заинтересованное государство не приведет себя в соответствие с упомянутым заключением в пределах срока, установленного Комиссией, то последняя может обратиться в Суд Европейского союза».

права инициировать обращение в Суд в связи с неисполнением государством-членом своих обязательств в рамках права Союза. В действительности же ситуация не столь пессимистична. Как показывает анализ актов Комиссии, уведомление о необходимости исполнения государством-членом Договора о Союзе, иных международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, принимаемое по результатам мониторинга, оформляется в виде решения<sup>1</sup>, что имеет принципиальное значение. В силу пункта 1 статьи 6 Договора и пункта 13 Положения о Комиссии решения ЕЭК входят в право Союза, имеют нормативно-правовой характер, обязательны для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов. Подпункт 1 пункта 39 Статута Суда предоставляет государству-члену, не согласному с решением Комиссии, право обратиться в Суд с заявлением о проверке соответствия такого решения или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза. На основе системного толкования перечисленных правовых норм в консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах*<sup>2</sup> Суд пришел к выводу об обязанности государств-членов исполнять решения Комиссии, а при несогласии с ними — о праве обжаловать данные решения в установленном правом Союза порядке. Суд констатировал, что неисполнение решений Комиссии, вступивших в законную силу и не оспоренных в установленном порядке, не согласуется с правом Союза.

---

<sup>1</sup> См., например, решения ЕЭК от 11 мая 2017 года № 47; от 14 ноября 2017 года № 153; от 20 ноября 2018 года № 190; от 28 ноября 2018 года № 195 и другие // URL: <https://docs.eaeunion.org/docs/ru> (дата обращения: 17.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18 (*ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (здесь и далее дата обращения: 17.05.2020).

## Глава 3.5

### СТАТУС МЕЖДУНАРОДНЫХ СЛУЖАЩИХ<sup>1</sup>

Выполнение функций наднациональных органов Союза (Комиссии и Суда) обеспечивают должностные лица и сотрудники. В силу статьи 2 Договора должностные лица — это граждане государств-членов, назначенные на должности директоров и заместителей директоров департаментов Комиссии, а также руководителей и заместителей руководителя Секретариата Суда, советников судей Суда. В свою очередь, сотрудники — это граждане государств-членов, работающие в органах Союза на основе заключаемых с ними трудовых договоров (контрактов) и не являющиеся должностными лицами.

Пунктом 2 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС, являющегося приложением № 32 к Договору о Союзе (далее — *Положение о привилегиях и иммунитетах*), предусмотрено, что члены Коллегии Комиссии, судьи Суда Союза, должностные лица и сотрудники являются международными служащими.

Согласно пункту 62 Положения о Комиссии вопросы, связанные с предоставлением должностным лицам и сотрудникам Комиссии привилегий и иммунитетов, социальных гарантий, а также вопросы, связанные с трудовыми отношениями и обязательным государственным социальным и пенсионным обеспечением, регулируются в соответствии с Положением о привилегиях и иммунитетах. Пунктом 28 Статута Суда предусмотрено, что трудовые правоотношения сотрудников и должностных лиц Суда регулируются Договором, применимыми международными договорами в рамках Союза и законодательством государства пребывания Суда. Полагаем, что трудовая деятельность в органах Союза предопределяет особый правовой статус международных служащих и соответственно необходимость специального правового регулирования ограничений, запретов и обязанностей, наличие которых компенсируется предоставляемыми им социальными гарантиями как видом привилегий, предусмотренных Договором. Следует

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Статус международных служащих // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 143—149.

особо отметить, что в отношении должностных лиц и органов Союза не подлежат применению нормы раздела XXVI «Трудовая миграция» Договора, поскольку трудовые отношения международных служащих Комиссии и Суда, а также их пенсионное и социальное обеспечение отнесено к специальному регулированию Положения о привилегиях и иммунитетах.

В соответствии с пунктом 43 Положения о привилегиях и иммунитетах трудовые отношения членов Коллегии Комиссии, судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников регулируются законодательством государства пребывания с учетом норм данного Положения. Изложенное означает, что регулирование трудовых отношений сотрудников Комиссии и Суда осуществляется на наднациональном и национальном уровнях.

В силу пункта 4 статьи 18 и пункта 3 статьи 19 Договора о Союзе местом пребывания Комиссии является город Москва, Российская Федерация, а Суда — город Минск, Республика Беларусь. При таких обстоятельствах применимым национальным законодательством, регулирующим трудовые отношения в Комиссии и Суде, служат нормы трудового законодательства соответственно Российской Федерации и Республики Беларусь, что приводит к различиям в статусе и гарантиях международных служащих органов Союза.

Полагаем, что обеспечение независимого и равного статуса международных служащих ЕАЭС невозможно при регулировании их правового положения с учетом норм законодательства различных государств-членов и, как следствие, отнесения разрешения трудовых споров к компетенции национальных судов.

Как неоднократно указывал Суд, комплексным решением данной проблемы может стать разработка и принятие в рамках работы по совершенствованию права Союза правового акта, более широко регламентирующего различные аспекты труда и социального обеспечения международных служащих в органах ЕАЭС с учетом необходимости обеспечения их независимости, а также надлежащей социальной и правовой защищенности<sup>1</sup>.

Одним из ключевых аспектов правового положения международных служащих Союза является предоставление привилегий и иммунитетов для эффективного, независимого выполнения ими своих полномочий (исполнения должностных (служебных) обязанностей) в интересах Союза.

---

<sup>1</sup> См. Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17 (ЕЭК — Дело о сокращении штата) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18913> (дата обращения: 18.05.2020), пункт 12; Консультативное заключения от 11 декабря 2017 года делу № СЕ-2-3/1-17 (Адилов Б. М.) // URL: <http://courteurasian.org/doc-21593> (дата обращения: 18.05.2020), абзац 2 пункта 15.

Так, в соответствии с пунктом 18 Положения о привилегиях и иммунитетах Члены Коллегии Комиссии и судьи Суда Союза, если они не являются гражданами государства пребывания, пользуются привилегиями и иммунитетами в объеме, предусмотренном Венской конвенцией о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года для дипломатического агента.

Пункты 19 и 20 Положения о привилегиях и иммунитетах предусматривают освобождение должностных лиц, за исключением граждан государства пребывания и (или) лиц, постоянно проживающих на его территории, от налогообложения заработной платы и иных вознаграждений, выплачиваемых органами Союза, от государственных повинностей и ограничений по въезду в государство пребывания и выезду из него, от регистрации в качестве иностранцев и получения разрешения на временное проживание. Должностные лица, независимо от их гражданства, не подлежат уголовной, гражданской и административной ответственности за сказанное или написанное ими и за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц.

В силу пункта 25 Положения о привилегиях и иммунитетах сотрудники, за исключением граждан государства пребывания органа Союза, не подлежат юрисдикции судебных или административных органов государства пребывания в отношении действий, совершаемых при непосредственном выполнении ими служебных обязанностей, а также освобождаются от ограничений по въезду в государство пребывания и выезду из него, от регистрации в качестве иностранцев и получения разрешения на временное проживание.

В соответствии с пунктом 34 Положения о привилегиях и иммунитетах член Коллегии Комиссии, судья Суда Союза, должностное лицо, сотрудник может быть лишен иммунитета в случае, если иммунитет препятствует осуществлению правосудия и его снятие не наносит ущерба целям, в связи с которыми он был предоставлен. В силу пункта 35 Положения снятие иммунитета осуществляется: в отношении члена Коллегии Комиссии и судьи Суда Союза — Высшим советом; в отношении должностного лица и сотрудника Комиссии — Советом Комиссии; в отношении должностного лица и сотрудника Суда — Председателем Суда.

Также на наднациональном уровне в рамках регулирования трудовых отношений пунктами 47, 48, 51, 52 Положения о привилегиях и иммунитетах обеспечивается предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска, медицинского обслуживания, служебных жилых помещений, включение периода работы в качестве члена Коллегии Комиссии, судьи Суда Союза, должностного лица или сотрудника в страховой или трудовой стаж, а периода исполнения полномочий члена Коллегии Комиссии и судьи Суда соответственно в продолжительность исполнения полномочий министра (федерального министра) и в судейский стаж; предоставление медицинского обслуживания.



Применение норм национальных законодательств предусматривается пунктами 44–47 Положения о привилегиях и иммунитетах при осуществлении пенсионного и социального обеспечения международных служащих Союза.

Учитывая тот факт, что многие аспекты правового положения международных служащих Союза не урегулированы правом ЕАЭС, ключевую роль приобретает практика Суда по данному вопросу. Ее развитию также способствует тот факт, что заявителями по делам о разъяснении норм права Союза, связанных с трудовыми правоотношениями, в силу пункта 46 Статута могут быть должностные лица и сотрудники органов Союза.

Среди значимых правовых позиций, которые к настоящему времени сформулировал Суд, необходимо назвать следующие.

В консультативном заключении от 12 сентября 2017 года по *Делу о сокращении штата*<sup>1</sup>, исходя из приоритета норм Договора о ЕАЭС перед национальным законодательством и, как следствие, придерживаясь позиции, что содержащиеся в национальном праве гарантии могут быть предоставлены международному служащему Союза лишь в том объеме, в каком они не противоречат праву Союза, Суд указал, что требование о конкурсном отборе сотрудников департаментов Комиссии, закрепленное в пункте 3 статьи 9 Договора о Союзе, является правилом, обязательным во всех случаях. Соответственно, при расторжении трудового договора с сотрудником в результате упразднения должности или сокращения штата Комиссия не вправе перевести его на другую должность без проведения конкурса, открытого для кандидатов извне.

Несмотря на то что в рассматриваемой ситуации Суд пришел к выводу о неприменимости содержащейся в российском законодательстве гарантии назначения сокращаемого сотрудника на иную соответствующую его квалификации должность, Суд высказался в пользу ее закрепления в праве Союза. Он также указал на необходимость соблюдения иных установленных гарантий в виде предоставления сокращаемым сотрудникам выходного пособия, их предварительного предупреждения об увольнении, а также выплаты дополнительной компенсации при расторжении трудового договора до истечения срока предупреждения об увольнении.

Что не менее важно, Суд пошел по пути ограничения дискреции Комиссии по изменению внутренней структуры, указав, что сокращение численности или штата должны происходить на недискриминационной основе с учетом обоснованности таких мероприятий и на основании соответствующего правового акта.

Следует отметить, что механизм обращения в Суд за разъяснением права Союза также утвердился в качестве эффективной альтернативы

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17 (*ЕЭК — Дело о сокращении штата*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18913> (дата обращения: 18.05.2020).



обращению в национальный Суд. Во многом это произошло благодаря позиции Суда о необходимости в рамках консультативного заключения не ограничиваться абстрактным толкованием права Союза, но давать их толкование применительно к конкретным обстоятельствам, послужившим основанием для обращения. В рамках консультативного заключения по заявлению заместителя директора Департамента технического регулирования и аккредитации Евразийской экономической комиссии Б. М. Адилова Суд недвусмысленно высказался о невозможности увольнения должностного лица в связи с назначением на должность его руководителя гражданина того же государства-члена<sup>1</sup>.

Подтвердив установленное Договором правило о невозможности занятия должностей директора департамента Комиссии и его заместителя гражданами одного и того же государства-члена, Суд указал, что обязанность по его соблюдению возлагается на конкурсную комиссию. Как отметил Суд, «прежде чем рекомендовать назначить на должность директора и/или заместителя директора определенное лицо, конкурсная комиссия обязана проверить, не приведет ли назначение такого лица к нарушению требований пункта 2 статьи 9 Договора». В свою очередь, при объявлении конкурса на замещение вакантных должностей должностных лиц по представленным членами Совета Комиссии кандидатурам Комиссией должен проверяться факт соответствия условий проведения конкурса Договору о ЕАЭС. Таким образом, в пределах предоставленных ему полномочий, впервые используя подход о толковании *in concreto*, Суд разрешил поставленный перед ним вопрос, недвусмысленно указав, что увольнение должностного лица в этой ситуации не согласуется с правом Союза<sup>2</sup>.

К числу ключевых вопросов в сфере трудовых отношений и социальных гарантий следует отнести разъяснение особенностей регулирования пенсионного обеспечения должностных лиц и сотрудников органов Союза, осуществленное Судом в консультативном заключении по *Делу о пенсиях*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 11 декабря 2017 года делу № СЕ-2-3/1-17 (*Адилов Б. М.*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-21593> (дата обращения: 18.05.2020).

<sup>2</sup> Комментируя данное консультативное заключение, В. Л. Толстых соглашается, что проблема возникла в результате нарушения права Союза самой Комиссией, однако предложенный им вариант разрешения ситуации (отмена решения Комиссии о назначении директора департамента на должность) является невыполнимым с учетом полномочий Суда в рамках Статута. См.: *Толстых В.* От апологии к апологии: некоторые общие проблемы деятельности Суда Евразийского экономического союза // *Международное правосудие.* 2018. № 3(27). С. 66–76.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18 (*ЕЭК — Дело о пенсиях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22703> (дата обращения: 17.05.2020).

Осуществляя толкование пункта 53 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Союзе, адресованного служащим органов Союза из числа граждан Российской Федерации и закрепляющего их право на пенсию за выслугу лет для федеральных государственных гражданских служащих, Суд установил, что наличие в указанной правовой норме самостоятельного условия назначения должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда пенсии за выслугу лет означает, что, независимо от изменения в национальном законодательстве стажа, при наличии которого назначается соответствующая пенсия, в отношении международных служащих органов Союза применяется норма о стаже, установленная Договором. Учитывая изменения, внесенные в российское законодательство о пенсионном обеспечении государственных служащих Федеральным законом от 3 октября 2018 года № 350-ФЗ и обуславливающие постепенное увеличение до 20 лет стажа государственной гражданской службы, необходимого для приобретения права на пенсию за выслугу лет, указанная правовая позиция Суда, означающая, что служащие органов Союза приобретают соответствующее право при наличии стажа продолжительностью 15 лет, имеет принципиальное значение с точки зрения реализации законных ожиданий тех должностных лиц и сотрудников, которые связывали свое право на пенсию за выслугу лет с нормой, закрепленной в Договоре. Более того, такой подход Суда позволяет обеспечить на уровне Союза соблюдение прав и свобод человека и гражданина на уровне не ниже, чем в государствах-членах, поскольку, как указано в консультативном заключении, к примеру, в Российской Федерации установлено правило о правовой определенности и связанной с ней предсказуемости правоприменительной практики в сфере пенсионного обеспечения<sup>1</sup>.

Иной важный вывод, содержащийся в данном консультативном заключении, — это вывод, согласно которому Положение о привилегиях и иммунитетах не содержит запрета учитывать имеющийся у должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда стаж в должностях государственной службы, приобретенный в различные периоды их трудовой деятельности, в том числе до учреждения Союза и по разным видам федеральной государственной службы. При этом стаж работы в международных (межгосударственных) организациях включается в стаж государственной гражданской службы. В свою очередь, включение в указанную категорию различных видов государственной службы (государственной гражданской, военной, иных видов) определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> См.: например: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 года № 2-П, Определение Конституционного Суда РФ от 3 октября 2006 года № 471-О.

Как указывает в своем особом мнении к консультативному заключению судья К. Л. Чайка, национальный правопорядок Российской Федерации допускает включение в стаж государственной гражданской службы стажа военной и государственной службы иных видов<sup>1</sup>.

Полагаем, что подобная позиция Суда может способствовать более полной реализации потенциала пункта 53 Положения о привилегиях и иммунитетах, который, на наш взгляд, преследует цель облегчения перехода государственных служащих, обладающих необходимым профессиональным опытом, из национальных органов в органы Союза. Отметим, что подобный подход присущ и правоприменительной практике Суда ЕС<sup>2</sup>. Так, в решении по делу 137/80 *Комиссия против Бельгии* Суд ЕС указал, что система перевода пенсионных прав была введена для служащих ЕС с целью облегчения их перехода от национального работодателя, государственного или частного, в администрацию Сообщества и, таким образом, призвана обеспечить возможность Сообщества набрать людей, у которых уже есть необходимый профессиональный опыт<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к консультативному заключению от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18-БК по заявлению Евразийской экономической комиссии // URL: <http://courteurasian.org/doc-22753> (дата обращения: 17.05.2020).

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-137/80 *Commission v. Belgium*. EU:C:1981:237. Пункт 1 решения.

## Часть 4

# СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

### Глава 4.1

## СОСТАВ И СТРУКТУРА СУДА СОЮЗА. СТАТУС СУДЕЙ<sup>1</sup>

Суд Союза представляет собой наднациональный судебный орган, основной задачей которого является обеспечение единообразного толкования и применения права ЕАЭС государствами-членами и органами Союза. В доктрине обоснованно отмечается, что главное предназначение Суда состоит в обеспечении правовых гарантий реализации задач и целей ЕАЭС. Достижению этих целей способствует наделение Суда необходимой юрисдикцией, независимостью и собственными правилами судопроизводства<sup>2</sup>.

Суд ЕАЭС начал свою деятельность с 1 января 2015 года со вступлением в силу Договора о Союзе. Суд ЕврАзЭС, функционировавший с 1 января 2012 года и рассматривавший в том числе дела по спорам в рамках Таможенного союза<sup>3</sup>, прекратил свою деятельность с 1 января 2015 года на основании Договора о прекращении деятельности ЕврАзЭС от 10 октября 2014 года. В отличие от ЕЭК, в отношении которой имело место правопреемство между Комиссией, учрежденной в соответствии с Договором от 18 ноября 2011 года, и Комиссией, действующей на основании Договора о ЕАЭС, правопреемство судебных органов не состоялось. Хотя в статье 3 Договора

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Состав и структура Суда Союза. Статус судей // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 150—154.

<sup>2</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза Т. 1. С. 260.

<sup>3</sup> Суд ЕврАзЭС обладал соответствующей компетенцией на основании Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

о прекращении деятельности ЕврАзЭС и указано, что решения Суда ЕврАзЭС продолжают действовать в прежнем статусе, Суд Союза не связан доктриной обязательного судебного прецедента<sup>1</sup> и по многим вопросам, ранее рассмотренным Судом ЕврАзЭС, вырабатывает собственный подход.

Правовое положение Суда и судей, а также регулирование процессуальных основ его деятельности осуществляется на основе Статута Суда, являющегося приложением № 2 к Договору, а также Регламента, утвержденного решением Высшего совета от 23 декабря 2014 года № 101.

Согласно пункту 7 Статута в состав Суда входят по два судьи от каждого государства-члена. Формирование Суда произведено аналогично Суду ЕврАзЭС, в котором также было представлено по два судьи от каждого государства-члена<sup>2</sup>.

Пунктом 8 Статута определено, что срок полномочий судьи составляет девять лет. В данном случае сделан выбор в пользу модели Международного суда ООН и ЕСПЧ, в котором судьи назначаются на аналогичный период<sup>3</sup>. Для сравнения срок полномочий судей Суда ЕС — 6 лет<sup>4</sup>.

Среди требований к судье пункт 9 Статута называет высокие моральные качества, высокую квалификацию в области международного и внутригосударственного права и необязательное, но желательное соответствие требованиям, предъявляемым к судьям высших судебных органов государств-членов.

Положения о наличии высоких моральных качеств, высокой квалификации в области международного права, соответствия требованиям к судьям высших национальных судов традиционно являются ключевыми при отборе кандидатов на должность международного судьи. Так, в статье 2 Статута Постоянной палаты международного правосудия 1920 года указано: суд должен состоять из независимых судей, избранных независимо от их национальной принадлежности из числа лиц высоких моральных качеств, отвечающих требованиям для назначения на высшие судебные должности в государствах, от которых они представлены, и обладающих признанной квалификацией в области международного права. Таким образом, перечисленные характеристики рассматриваются в качестве гарантии независимости судей.

---

<sup>1</sup> Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. Т. 1. С. 260.

<sup>2</sup> Статья 3 Статута Суда ЕврАзЭС.

<sup>3</sup> Пункт 1 статьи 13 Устава Международного суда ООН, статья 2 Протокола от 13 мая 2004 года № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

<sup>4</sup> Статья 253 ДФЕС и статья 23 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Схожим образом сформулированы требования к кандидатам на должности судей Суда ЕС. Согласно статье 253 ДФЕС судьи избираются из числа лиц, чья независимость не вызывает сомнений, и которые обладают квалификацией, необходимой для назначения на высшие юридические должности в своих государствах или являются юристами признанной компетенции.

Отличием формулировки, используемой в пункте 9 Статута, является высокая квалификация в области внутригосударственного права, что нетипично для требований к судьям международного суда. Отметим, что такое положение содержалось в Статуте Суда ЕврАзЭС<sup>1</sup>, в котором оно уточнялось ссылками на знания в сфере регулирования внешнеэкономической деятельности и таможенных правоотношений.

Процедура назначения судей на должность, в силу пункта 10 Статута, состоит в том, что государства-члены представляют кандидатов, а назначение производит Высший совет. При этом отбор кандидатов на должности правом Союза не урегулирован и остается на усмотрение государства-члена. Следует отметить, что подобный подход в течение долгого времени был свойственен и праву ЕС, и только в Лиссабонском договоре появилась статья 255 ДФЕС, предусматривающая создание специального комитета, состоящего из числа бывших членов Суда и Трибунала, членов верховных национальных судов и юристов с общепризнанной компетентностью, в задачу которых входит дача заключения о пригодности кандидатов для занятия должности судьи<sup>2</sup>.

В доктрине высказывается мнение, что применительно к назначению международных судей основной принцип состоит в следующем: если суд учрежден государствами-членами, судей избирает или назначает каждое государство-член, подписавшее статут суда, а если суд создан международной организацией, избрание и утверждение судей в должности происходит на заседании представительного органа этой организации<sup>3</sup>. Применительно к Суду ЕврАзЭС реализовывался второй вариант — согласно пункту 1 статьи 5 Статута данного Суда судьи назначались и освобождались от должности Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС по представлению Межгосударственного Совета ЕврАзЭС (на уровне глав государств). В связи с отсутствием в структуре ЕАЭС представительного органа функция назначения судей перешла к Высшему совету.

---

<sup>1</sup> Статья 4 Статута Суда ЕврАзЭС.

<sup>2</sup> Мысливский П. П. Международно-правовое регулирование создания Евразийского экономического союза и способа разрешения споров: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 116–117.

<sup>3</sup> Engstad N., Frøseth A., Tønder B. The independence of judges. The Hague, 2014. P. 195.

Немаловажную роль в регулировании статуса судьи играет процедура его освобождения от должности. Исходя из пунктов 11 и 13 Статута, судьи освобождаются от должности Высшим советом по инициативе государства-члена, представившего судью, Суда или самого судьи. Процедура прекращения полномочий судьи урегулирована статьей 6 Регламента Суда, различается в зависимости от субъекта инициативы. Если соответствующая инициатива исходит от государства-члена, представившего судью, оно направляет соответствующее письменное обращение в Высший совет с приложением необходимых документов, о чем информируется Председатель Суда. В ситуации, когда отрешение судьи от должности инициирует Суд, он проводит пленарное заседание, на котором принимает соответствующее решение, оформляет протокол, подлежащий подписанию всеми судьями (за исключением судьи, в отношении которого инициируется прекращение полномочий), а затем направляет обращение, подписанный протокол и необходимые документы в Высший совет. В случае если судья оставляет должность по собственной инициативе, он направляет соответствующее письменное обращение с приложением необходимых документов Председателю Суда, который вносит его на рассмотрение Высшего совета.

В данном аспекте представляется важным затронуть вопрос о недостаточном регулировании статуса судей Суда.

Как показывает практика Суда, им рассматриваются не только дела по заявлениям хозяйствующих субъектов против Комиссии, но и разрешаются споры между государствами-членами, а также предоставляются консультативные заключения. По состоянию на июль 2020 года из двадцати четырех обращений по спорам одно подано государством — членом Союза, из двадцати заявлений о предоставлении консультативного заключения десять были инициированы государствами-членами. Зачастую институт консультативных заключений используется государствами-членами как инструмент преодоления возникших между ними противоречий при толковании и применении норм права Союза<sup>1</sup>.

Полагаем, что для дальнейшего обеспечения объективного и беспристрастного рассмотрения дел независимым судом следует обеспечить высокий уровень гарантий, предоставляемых судьям Суда.

В настоящее время привилегии и иммунитеты судей определены в Положении о привилегиях и иммунитетах. При этом ни один

---

<sup>1</sup> Различные подходы Республики Казахстан и Кыргызской Республике к особенностям применения тарифа на железнодорожные перевозки нашли разрешение в консультативном заключении от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17 (*Министерство транспорта Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки*) // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 20.05.2020).

из актов права Союза не регулирует *статус* судей Суда, хотя глава III Статута Суда определяет статус должностных лиц и сотрудников Аппарата Суда.

Анализ права Союза показывает, что регламентация правового положения судей Суда производится аналогично правовому положению членов Коллегии Комиссии, что не позволяет учесть наличие у них различных функций и, как следствие, необходимость дифференцированного правового регулирования.

Изучение правовой базы, определяющей деятельность международных судов, свидетельствует о наличии международных договоров, защищающих не только Суд как институциональный орган, но и судью как носителя судебной власти. В частности, Протокол о привилегиях и иммунитетах Европейского союза, Соглашение о штаб-квартире Международного уголовного суда содержат разделы, посвященные непосредственно судьям. В государствах — членах Союза также приняты законы, регулирующие статус судей: Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей от 29 июня 2006 года № 139-З. Следует отметить, что работа по принятию соглашения о статусе судей велась в ЕврАзЭС, но в связи с прекращением деятельности данной международной организации и ликвидацией ее Суда была прекращена.

Представляется, что обозначенный пробел в праве Союза может быть восполнен посредством принятия Соглашения о статусе судей, устанавливающего высокий стандарт гарантий независимости судьи, причем действующих как в период исполнения полномочий, так и после выхода в отставку. Необходимо подчеркнуть, что право на независимый и беспристрастный суд может быть реализовано лишь в том случае, если судьям такого суда предоставлены гарантии, соответствующие возложенным им обязанностям<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Совершенствование правовых основ деятельности суда ЕАЭС и взаимодействие международных и национальных судебных органов // Международное правосудие и укрепление интеграционных процессов: Междунар. конф. (18–19 октября 2018 года, г. Минск): сб. материалов / отв. ред. А. С. Бугаева, К. В. Энтин. Минск: Четыре четверти, 2019. С. 132–134.



## Глава 4.2

### **КОМПЕТЕНЦИЯ СУДА СОЮЗА<sup>1</sup>**

Глава IV Статута, устанавливая компетенцию Суда, в первую очередь в пункте 39 указывает на разрешение им дел по спорам, разделяя иски, которые могут быть поданы государствами-членами и хозяйствующими субъектами. В соответствии с пунктом 46 Статута к компетенции Суда также отнесено вынесение консультативных заключений по заявлениям о разъяснении. В целях большей ясности полагаем необходимым предложить иную систему классификации полномочий Суда ЕАЭС — на основании предмета обращения<sup>2</sup> и выделить:

- дела о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору о ЕАЭС;
- дела о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору о ЕАЭС или международным договорам в рамках Союза;
- дела об оспаривании действия (бездействия) Комиссии;
- дела о неисполнении государствами — членами Союза своих обязательств;
- дела о разъяснении.

Прежде чем перейти к анализу каждой из названных категорий дел, целесообразно обратиться к вопросу об исключительной компетенции Суда. Данный вопрос представляется важным как с практической, так и с доктринальной точки зрения. Его практическая значимость обусловлена важностью понимания наличия у государств-членов возможности обращения в иные судебные органы (Международный суд ООН, Трибунал по морскому праву, Орган по разрешению споров ВТО). Доктринальная — тем фактом, что исключительная юрисдикция наднационального судебного органа рассматривается в доктрине как один из признаков наличия автономного правопо-

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Компетенция Суда Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 155—181.

<sup>2</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 77.

рядка<sup>1</sup>, поскольку отсутствие исключительной юрисдикции приведет к ситуации, когда другие судебные органы будут иметь возможность толковать Договор о Союзе. Именно поэтому большое значение в литературе, посвященной праву ЕС, уделяется решению Суда по делу *Mox Plant*, зафиксировавшему невозможность для государств-членов обращаться в иные международные судебные органы по спорам, затрагивающим положения учредительных договоров. Вместе с тем, несмотря на всю важность данного решения, его сложно назвать революционным, поскольку Суд ЕС опирался на вполне однозначные положения учредительных договоров.

Договор о ЕАЭС не закрепляет напрямую исключительную юрисдикцию Суда. Более того, при первом прочтении статьи 112 Договора может сложиться впечатление, что она устанавливает компетенцию Суда ЕАЭС лишь как юрисдикцию по умолчанию, предоставляя государствам возможность обращения в другие судебные органы. Согласно ей споры, связанные с толкованием и (или) применением положений настоящего Договора, разрешаются путем консультаций и переговоров. В случае недостижения согласия в течение 3 месяцев с даты направления одной стороной спора другой стороне спора официальной письменной просьбы о проведении консультаций и переговоров, если иной срок не предусмотрен Статутом Суда, спор может быть передан любой из сторон спора на рассмотрение в Суд Союза, если сторонами спора не достигнута договоренность об использовании иных механизмов его разрешения.

Представляется, что толкование термина «иные механизмы разрешения споров» как допускающее обращение к иным международным судам или арбитражу будет напрямую противоречить Статуту Суда, согласно которому именно на Суд возлагается задача по обеспечению единообразного применения права Союза. Очевидно, что обращение в иные судебные органы по вопросам, подпадающим под действие права ЕАЭС, не согласуется с данной задачей. Соответственно, положение статьи 112 Договора следует интерпретировать как открывающее дорогу для посредничества/медиации с участием Комиссии. Позиция об исключительной юрисдикции была в свое время заложена в решении Суда ЕврАзЭС по делу «Вичюнай Рус»<sup>2</sup>. С учетом возможности обращения к практике Суда ЕврАзЭС в порядке *stare decisis*<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> *Contartese C.* The autonomy of the EU legal order in the ECJ's external relations case law: From the "essential" to the "specific characteristics" of the Union and back again (2017), 54, *Common Market Law Review*, Issue 6. P. 1638–1641; *Karliuk M.* The Eurasian Economic Union: An Emerging Autonomous Legal Order? PhD Thesis. 2018. P. 10.

<sup>2</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии от 30 мая 2014 года и Апелляционной палаты от 7 октября 2014 года по делу № 2-4/6-2014 (*Вичюнай Русь*) // URL: <http://courteurasian.org/page-21531> (дата обращения: 07.06.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 4 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*).

и наличия у Суда широких полномочий по определению своей компетенции по разрешению споров<sup>1</sup> представляется, что установление исключительной юрисдикции будет для Суда вполне логичным шагом на пути к формированию автономного правопорядка ЕАЭС.

### **§ 1. Дела о соответствии международного договора в рамках ЕАЭС или его отдельных положений Договору о Союзе**

В силу подпункта 1 пункта 39 Статута Суда данное средство правовой защиты зарезервировано за государствами — членами ЕАЭС и на настоящий момент ни разу не использовалось. Одной из возможных причин неиспользования подобного вида исков может служить ряд дискуссионных вопросов, с которыми связано его применение. Во-первых, определение этого вида заявления в качестве основания для возбуждения дела о разрешении спора предполагает наличие двух сторон — истца и ответчика. Международные договоры в рамках ЕАЭС подписываются главами государств на заседаниях Высшего совета. При этом сам Совет в этом случае служит лишь платформой для заключения международного договора и не может выступать ответчиком. Также стоит отметить, что в соответствии с пунктом 43 Статута «спор не принимается к рассмотрению Судом без предварительного обращения заявителя к государству-члену или Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке». Соответственно, ответчиком по данной категории споров могут быть только государства. Как следствие, если одно из государств полагает, что между некоторыми положениями международного договора в рамках Союза и Договора о Союзе существует противоречие, оно должно будет обратиться в досудебном порядке ко всем остальным участникам с предложением о внесении изменений. Представить такую ситуацию на практике чрезвычайно сложно хотя бы потому, что любой международный договор в рамках Союза принимался с согласия всех государств (каждое из которых имело возможность наложить на него вето). Что касается вновь присоединившихся к Союзу государств, то со вступлением в ЕАЭС они присоединяются и ко всем международным договорам, входящим в право Союза<sup>2</sup>. Соответственно любые разногласия должны устраняться на этапе переговоров о вступлении.

Нет сомнений в том, что механизм контроля соответствия заключаемых в рамках Союза международных договоров Договору о ЕАЭС необ-

---

<sup>1</sup> Пункт 41 Статута Суда.

<sup>2</sup> Так, согласно статьям 1 Договоров о присоединении Республики Армения и Кыргызской Республики к Договору о ЕАЭС данные государства присоединяются к Договору о Союзе, а также к другим заключенным в рамках формирования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства международным договорам, входящим в право ЕАЭС.

ходим. Однако подобный контроль мог бы осуществляться не *ex post*, а *ex ante*, подобно механизму контроля законности заключаемых Европейским Союзом международных договоров с третьими странами в рамках статьи 218 ДФЕС. Пункт 6 статьи 218 ДФЕС предоставляет возможность государствам-членам или институтам Союза запросить мнение Суда ЕС относительно планируемого договора. В случае обращения с запросом заключение Суда ЕС будет обязательным. Как показывает практика, запросы могут касаться как наличия у ЕС компетенции по заключению международного договора (единолично или совместно с государствами-членами)<sup>1</sup>, так и соответствия положений международного договора базовым договорам в рамках ЕС, а также основным принципам права ЕС<sup>2</sup>.

Вторым вопросом, требующим прояснения, являются последствия признания Судом не соответствующими Договору о ЕАЭС отдельных положений международного договора в рамках Союза. Можно предположить, что в этом случае Комиссия и государственные органы государств — членов Союза должны будут воздерживаться от применения соответствующих положений международного договора, а перед государствами-членами в соответствии с принципом добросовестного сотрудничества встанет задача внесения изменений в международный договор в рамках Союза или в Договор о Союзе<sup>3</sup>.

## **§ 2. Дела о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору о ЕАЭС или международным договорам в рамках Союза**

Данный вид заявлений может быть подан государствами-членами, а также, при соблюдении некоторых условий, хозяйствующими субъектами. Разница в правовом положении этих двух категорий заявителей заключается не только в более строгом *locus standi* для хозяйствующих субъектов (они могут обжаловать только те решения ЕЭК, которые непосредственно затрагивают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности), но и в том, что только государства-члены вправе просить Суд также проверить решение Комиссии на соответствие решениям органов Союза. Отсутствие подоб-

---

<sup>1</sup> Так, например, в Заключении 2/94 (EU:C:1996:140) Суд ЕС рассматривал вопрос о том, обладает ли Сообщество компетенцией для присоединения к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

<sup>2</sup> Например, в Заключении 2/13 (EU:C:2014:2454) Суд ЕС пришел к выводу, что Соглашение о присоединении ЕС к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод не соответствует статье 6(2) Договора о Европейском Союзе и Протоколу № 8. Более подробно о консультативных заключениях Суда см.: *Eeckhout P. External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations.* Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 227–232.

<sup>3</sup> *Дьяченко Е., Энтин К.* Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 77–78.

ного права у хозяйствующих субъектов можно объяснить тем фактом, что решения Высшего и Межправительственного совета не обладают прямым действием и не наделяют правами частных лиц<sup>1</sup>.

Схожим образом ничто не препятствует заявителям ссылаться на иные основания признания решения Комиссии не соответствующим праву Союза, такие как отсутствие компетенции, нарушение существенных процедурных требований или злоупотребление полномочиями. Так, в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 45 Регламента Суд в рамках рассмотрения данного вида дел осуществляет проверку «полномочий Комиссии на принятие оспариваемого решения». Суд дал широкое толкование данному положению в деле по заявлению *ООО «Севлад»*<sup>2</sup>, отметив необходимость проверить соблюдение Комиссией существенных процедурных требований<sup>3</sup>.

При этом ссылка на отсутствие у ЕЭК необходимых полномочий открывает возможность для заявителей ссылаться на иные нормы права, касающиеся применения Договора или международных договоров в рамках Союза при условии, что эти нормы обладают прямым действием. С учетом того, что государства-члены передали Союзу часть своих суверенных полномочий с условием соблюдения международного права, представляется, что проверка наличия у Комиссии полномочий на принятие оспариваемого решения в рамках подпункта а) пункта 1 статьи 45 Регламента не может ограничиваться проверкой наличия необходимой правовой базы, т. е. норм Договора и (или) международного договора в рамках Союза, наделяющих Комиссию полномочием по принятию соответствующего решения, но должна включать проверку соблюдения Комиссией при реализации таких полномочий норм международного права. Обзор практики Суда свидетельствует, что подобные ссылки имели место. В данном случае уместно вспомнить обоснование требований истца по делу по заявлению *ИП Тарасика К. П.* ссылкой на Женевское соглашение, неоднократное обращение хозяйствующих субъектов к нормам Конвенции о ГС. Применительно к указанной Конвенции Апелляционная палата Суда в решении по делу по заявлению *ЗАО «Дженерал Фрейт»* пришла к выводу, что она «наряду с правом Союза подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках ЕАЭС»<sup>4</sup>. Данная позиция получила развитие в решении Апелляцион-

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 78.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 7 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/1-16 (*ООО «Севлад»*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-15463> (дата обращения: 19.06.2020).

<sup>3</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 78.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*) // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 19.05.2020).

ной палаты Суда по делу по заявлению *ООО «Шунтрейд»*, в котором сформулирована следующая правовая позиция: «Конвенция о ГС, наряду с правом Союза, подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений. На этом основании Суд применяет положения Конвенции о ГС при осуществлении правовой оценки правовых актов и фактических обстоятельств дела. Поскольку Конвенция о ГС составляет международную основу ТН ВЭД ЕАЭС, несоответствие положениям последней также означает несоответствие Конвенции о ГС»<sup>1</sup>.

### § 3. Дела об оспаривании действия (бездействия) Комиссии

Данный вид дел во многом схож с делами о соответствии решений Комиссии Договору и (или) международным договорам в рамках Союза и может быть инициирован как государствами-членами, так и хозяйствующими субъектами. Следует отметить, что, в отличие от ЕС, где обжалование бездействия институтов является отдельным средством правовой защиты, Статут не предусматривает такого разделения<sup>2</sup>.

Учитывая, что право Союза не содержит определение понятия «бездействия», Суд ЕАЭС в деле по заявлению *ИП Тарасика К. П.* сделал выбор в пользу широкого определения данного понятия. Как указал Суд, «в общем смысле “неправомерное бездействие” — это неисполнение либо ненадлежащее исполнение наднациональным органом (должностным лицом) обязанностей, возложенных на него правом Союза, в частности оставление обращения хозяйствующего субъекта без рассмотрения полностью или частично, дача ответа заявителю не по существу обращения, если рассмотрение этого обращения относится к компетенции наднационального органа (должностного лица)»<sup>3</sup>. Суд пошел еще дальше, установив, что отрицательный ответ Комиссии может быть обжалован в рамках иска о бездействии, «если совершение испрашиваемого заявителем действия является ее прямой обязанностью, которая не может быть делегирована иным лицам (так называемая «специальная обязанность»)». Таким образом, Суд ЕАЭС остановил свой выбор на подходе к бездействию,

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 31 октября 2019 года по делу № СЕ-1-2/1-19 (*ООО «Шунтрейд»*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-26433> (дата обращения: 03.06.2020). Абзацы 8, 9 пункта 5.1 раздела 5 «Выводы Суда» решения Апелляционной палаты.

<sup>2</sup> Там же. С. 79–80.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*) URL: <http://courteurasian.org/doc-14443> (дата обращения: 20.05.2020).

свойственному судам государств — членов ЕАЭС<sup>1</sup>. Для сравнения: в Суде ЕС рассмотрение дела о бездействии прекращается, как только институт вырабатывает ясную позицию (даже если отрицательный ответ института представлен уже после принятия заявления к производству<sup>2</sup>). Это делает иск о бездействии малоэффективным средством правовой защиты, своего рода промежуточным шагом перед обращением с иском об аннулировании и заслуженно подвергается критике в научной доктрине<sup>3</sup>. Выбор Суда ЕАЭС в пользу широкого толкования бездействия был также обусловлен тем фактом, что, в отличие от права ЕС, где иск о бездействии является самостоятельным средством правовой защиты<sup>4</sup>, в Статуте Суда обжалование действия и бездействия Комиссии объединено. В связи с этим, а также с учетом ограниченного числа средств правовой защиты выбор Суда ЕАЭС призван сделать обжалование бездействия максимально эффективным средством правовой защиты<sup>5</sup>.

#### § 4. Дела о неисполнении государствами своих обязательств

В отличие от Суда ЕврАзЭС, где возможность обращаться в суд с заявлением о несоблюдении права Таможенного союза государством-членом была предоставлена исключительно Комиссии, в Суде ЕАЭС это право зарезервировано за государствами — членами Союза. Несмотря на то что за три года существования Суда ЕврАзЭС Комиссия ни разу не воспользовалась данным полномочием, данное изменение существенно ослабило полномочия Комиссии по проведению мониторинга и контроля соблюдения права Союза, лишив ее важного инструмента воздействия на государства. Для сравнения: в Европейском Союзе прерогативой по обращению с иском о неисполнении

<sup>1</sup> См.: пункт 5 Постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан», пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

<sup>2</sup> См.: Суд ЕС. Решение по делу C-44/00 P *Sodima v. Commission*. ECLI:EU:C:2000:686, пункт 83.

<sup>3</sup> *Steiner J., Woods L., Watson P.* EU Law. 12th edition. Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 303–304. *Due O.* Legal Remedies for the Failure of European Community Institutions to Act in Conformity with EEC Treaty Provisions // *Fordham International Law Journal*. 1990. Vol. 14. No. 2. P. 341–358; *Dauksienė I., Budnikas A.* Has the action for failure to act in the European Union lost its purpose? // *Baltic Journal of Law & Politics*. 2014. Vol. 7. No. 2. P. 209–226.

<sup>4</sup> Регулируется статьей 265 ДФЕС.

<sup>5</sup> *Дьяченко Е., Энтин К.* Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 80.



государствами-членами своих обязательств обладает Европейская комиссия; государства-члены вправе это делать лишь при отказе Комиссии<sup>1</sup>. Данное правило во многом позволяет избежать видимости напряженных отношений между государствами<sup>2</sup>.

Первое же рассмотренное Судом ЕАЭС дело, инициированное Российской Федерацией (дело о *Калининградском транзите*), получило широкий резонанс. В своем решении<sup>3</sup> Большая Коллегия пришла к выводу о несоблюдении таможенными органами Республики Беларусь права Союза<sup>4</sup>.

## § 5. Дела о разъяснении

В соответствии с пунктом 46 Статута Суд по заявлению государства-члена или органа Союза разъясняет положения Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза. С заявлениями о разъяснении положений права Союза, связанных с трудовыми правоотношениями, могут обращаться сотрудники и должностные лица органов Союза и Суда. По данным делам Суд выносит консультативные заключения.

Консультативное заключение можно также рассматривать как возможность преодолеть отсутствие у частных лиц *locus standi* в отношении исков о неисполнении или ненадлежащем исполнении органами власти государства-члена норм права Союза<sup>5</sup>. Так, при рассмотрении заявления Министерства национальной экономики Республики Казахстан о разъяснении норм права Союза по вопросу о тарифных квотах Суд фактически защитил права хозяйствующих субъектов Республики Казахстан, осуществлявших ввоз товаров в пределах объема тарифной квоты, в ситуации, когда ввоз товара в таможенной процедуре таможенного транзита проходил в пределах срока тарифной квоты и соответствующей лицензии, а выпуск товара — по истечении данных сроков<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> См. статью 258 ДФЕС.

<sup>2</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 80.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Большой Коллегии Суда от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16 (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-17943> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>4</sup> Более подробно также см.: *Исполинов А. С.* Решение Суда ЕАЭС по спору Российской Федерации против Республики Беларусь: правосудие посреди политического конфликта // URL: [https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie\\_suda\\_eaes\\_po\\_sporu\\_rossijskaya\\_federaciya\\_protiv\\_respubliki\\_bielarus\\_pravosudie\\_posredi\\_poli](https://zakon.ru/blog/2017/03/17/reshenie_suda_eaes_po_sporu_rossijskaya_federaciya_protiv_respubliki_bielarus_pravosudie_posredi_poli) (дата обращения: 04.06.2020).

<sup>5</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 81.

<sup>6</sup> См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 1 ноября 2016 года по делу № СЕ-2-3/2-16 (*Министерство национальной экономики Республики Казахстан — Дело о тарифных квотах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-16833> (дата обращения: 19.05.2020).



## § 6. Мнимые и реальные ограничения компетенции Суда

Одним из основных вызовов, с которым столкнулся Суд ЕАЭС, является ограничение его компетенции. Несмотря на то что в отдельных аспектах ограничение компетенции реально, во многих случаях к числу ограничений причисляют и нормы Статута, неспособные оказать какого-либо существенного влияния на деятельность Суда<sup>1</sup>.

В пункте 47 Статута Суда указано: «Осуществление Судом разъяснения означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства-члены права на совместное толкование ими международных договоров». Некоторые комментаторы восприняли эту норму как свидетельствующую о том, что Суд ЕАЭС не обладает исключительным правом на толкование права Союза<sup>2</sup>.

Вместе с тем следует отметить, что право на совместное толкование норм международного договора присуще государствам по умолчанию в силу общей теории права международных договоров. В Комментарий Комиссии по международному праву по проекту статей о толковании прямо указано: «Соглашение о толковании отдельных положений договора, достигнутое после заключения договора, представляет собой аутентичное толкование сторон, которое должно рассматриваться как неотъемлемая часть договора»<sup>3</sup>. Подобный подход к аутентичному толкованию воспринят международными судами, о чем свидетельствуют ссылки на упомянутый комментарий в решении Международного суда ООН по делу *Kasikili/Sedudu island (Botswana v. Namibia)*<sup>4</sup>, а также в решении Арбитража НАФТА по делу *Methanex v. USA*<sup>5</sup>. В работе Р. Гардинера «Толкование договоров» отмечается, что аутентичное

<sup>1</sup> См., например: *Исполинов А. С.* Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств — членов Евразийского экономического союза // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2016. № 4. С. 152–166, 158–160; *Соколова Н. А.* Евразийская интеграция: возможности Суда Союза // *Lex Russica*. 2015. Том CVIII. № 11. С. 96–103.

<sup>2</sup> См., например: *Исполинов А. С.* Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств — членов Евразийского экономического союза. С. 162; *Ponomareva K.* Tax Law of the Eurasian Economic Union: Substance and Ways of Using of the European Experience // *EC Tax Review*. 2016. No. 2. P. 94–108, 96; *Kühn W.* The Eurasian Economic Union — Risks and Opportunities of an Emerging Bipolar Europe // *ZEuS: Zeitschrift für Europarechtliche Studien*. 2017. No. 2. P. 185–234, 207.

<sup>3</sup> The International Law Commission's Commentary on its draft articles on interpretation // *Yearbook of the International Law Commission*. 1966. Vol. II. P. 221, § 14.

<sup>4</sup> *I. C.J. Kasikili/Sedudu island (Botswana v. Namibia)*. Judgment of 13 December 1999 // *I. C.J. Reports*. 1999. P. 1045–1109, 1075, § 49 // URL: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/98/098-19991213-JUD-01-00-EN.pdf> (дата обращения: 04.06.2020).

<sup>5</sup> NAFTA Arbitration. *Methanex v. USA*. Award of 3 August 2005. P. 8, § 19 // URL: <https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0529.pdf> (дата обращения: 19.05.2020).

толкование порой «вытесняет» иные виды толкований, особенно если такое толкование дается уже после того, как вынесено арбитражное или судебное решение. Можно утверждать, что аутентичное толкование имеет приоритет над иными видами толкования<sup>1</sup>. Превосходство аутентичного толкования признается и в отечественной теории международного права. Так, А. Н. Талалаев писал: «Аутентичное толкование обладает наибольшим эффектом и наибольшей юридической силой. Будучи основанным на соглашении сторон, оно является обязательным для участников договора и не может быть изменено одним из них без согласия другого»<sup>2</sup>.

В Европейском союзе государства-члены также являются безусловными «хозяевами» учредительных договоров. Они имеют право не только вносить в них изменения, но и осуществлять их совместное толкование, о чем свидетельствуют многочисленные приложения к учредительным договорам в форме совместных заявлений о толковании отдельных положений учредительных договоров<sup>3</sup>. Данные документы входят в первичное право Союза и являются обязательными, в том числе и для Суда ЕС<sup>4</sup>. Вместе с тем такой порядок вещей не ставит под сомнение исключительное полномочие Суда ЕС по толкованию права Европейского Союза и не дает повода для утверждений, что свои полномочия по толкованию Суд «делит» с государствами-членами.

При таких обстоятельствах указание в пункте 47 Статута на право государств-членов на совместное толкование не может рассматриваться как ограничение компетенции Суда. Вместе с тем нужно признать, что соответствующее положение выглядело бы уместнее не в Статуте, а в разделе XXVIII «Заключительные положения» Договора о Евразийском экономическом союзе<sup>5</sup>. К числу недостатков компетенции Суда ЕАЭС относят норму пункта 102 Статута, согласно которой решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза, законодательства государств-членов и не создает новых<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Gardiner R. Treaty interpretation. Oxford: Oxford University Press, 2015. P. 124, 225.

<sup>2</sup> Талалаев А. Н. Право международных договоров. Том 2: Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций / отв. ред. Л. Н. Шестаков. М.: Зерцало, 2017. С. 85.

<sup>3</sup> На настоящий момент насчитывается 43 таких декларации. Самым известным примером является Декларация относительно Хартии Основных Прав ЕС. OJ C 202, 7.6.2016. P. 337.

<sup>4</sup> См., например: Суд ЕС. Решение по делу C-44/14 *Spain v. Parliament and Council*. EU:C:2015:554, para 51.

<sup>5</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 81–82.

<sup>6</sup> См.: Кембаев Ж. М. Региональная интеграция в Евразии: основные признаки, проблемы и перспективы // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 32–45; Соколова Н. А. Евразийская интеграция: возможности Суда Союза. С. 24.

На первый взгляд, это влечет для Суда невозможность восполнять пробелы. В действительности все несколько иначе. Пункт 102 Статута является способом защиты от судейского активизма, под которым принято понимать осуществление судом квазизаконотворческих функций<sup>1</sup>. Вместе с тем в Консультативном заключении от 8 июля 1996 года *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* Международный Суд ООН отметил<sup>2</sup>: «Суд излагает существующее право и не занимается законотворчеством. Это остается справедливым даже несмотря на то, что при формулировании и применении права Суду необходимо определить область его применения и иногда — его основные тенденции».

В этом плане пункт 102 Статута не следует рассматривать в качестве ограничения полномочий Суда. Данное положение не является препятствием для толкования права Союза на основе общепризнанных принципов и норм международного права, международного обычая как доказательства всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы<sup>3</sup>. При таком толковании не создается новая норма права Союза — пробел в существующей норме восполняется на основе вышеперечисленных, уже существующих источников права<sup>4</sup>.

Что касается отмены действующих норм права Союза, то здесь уместно провести параллель с Конституционным Судом Российской Федерации, относительного которого высказывается мнение, что хотя он «не создает новых норм права, однако в компетенцию данного судебного органа входит «изъятие» того или иного нормативного акта или отдельных его положений из области правоприменения»<sup>5</sup>.

В соответствии со Статутом действие решения Комиссии или его отдельных положений, признанных Судом не соответствующими Договору и (или) международным договорам в рамках Союза, продолжается после вступления в силу соответствующего решения Суда до исполнения Комиссией данного решения Суда<sup>6</sup>. Это также вытекает и из пункта 102 Статута, согласно которому решение Суда не изменяет и (или) не отменяет действующих норм права Союза. При этом согласно пункту 112 Статута Суд вправе при наличии ходатайства приостановить действие признанного не соответствующим праву Союза решения Комиссии с момента вступления в законную силу решения

---

<sup>1</sup> См.: *Wolfe C. Judicial Activism: Bulwark of Freedom Or Precarious Security?* Lanham: Rowman & Littlefield, 1997. P. 2.

<sup>2</sup> *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion // I. C.J. Reports. 1996. P. 226–267, 237, § 18.*

<sup>3</sup> Подпункты 1, 4 пункта 50 Статута Суда.

<sup>4</sup> *Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 82.*

<sup>5</sup> *Гражданский процесс / под ред. М. К. Треушникова. 5-е изд. М.: Статут. 2014 // СПС «КонсультантПлюс».*

<sup>6</sup> Пункт 111 Статута.

Суда. Таким образом, хотя Суд ЕАЭС и не обладает полномочием напрямую отменять решения Комиссии, он имеет возможность исключить его применение с момента вступления в силу решения Суда<sup>1</sup>.

Пункт 113 Статута Суда возлагает на Комиссию обязанность «в разумный срок, но не превышающий 60 календарных дней с даты вступления в силу решения Суда, если иной срок не установлен в решении Суда, исполнить вступившее в силу решение Суда». Вопрос о способах исполнения решения Суда напрямую не урегулирован в праве Союза, но представляется, что единственно возможными последствиями признания решения ЕЭК не соответствующим праву Союза будет либо внесение изменений в решение Комиссии (в случае признания не соответствующими праву Союза его отдельных положений), либо его отмена<sup>2</sup>. Применительно к добросовестному исполнению Комиссией решения Суда о признании ее решения не соответствующим праву Союза в особом мнении по делу по заявлению ООО «Шиптрейд» судья К. Л. Чайка отметил, что Комиссии следует исключить из правовой системы Союза регулирование, содержащее те же недостатки или имеющее то же действие, что и оспоренный акт, воздержаться от введения мер идентичных тем, которые Суд посчитал противоречащими праву интеграционного объединения<sup>3</sup>.

При этом полагаем, что праву Союза не соответствует ситуация, при которой Комиссия может преодолеть неправомерность решения путем принятия нового, идентичного предыдущему, поскольку подобные действия противоречат пункту 100 Статута Суда, статьям 82 и 83 Регламента Суда об обязательности и окончательности вступившего в силу решения Суда, а также не согласуются с принципом добросовестности как общепризнанным принципом международного права. Единственный случай, когда Комиссия вправе принять решение, идентичное признанному, не соответствующим праву Союза, — если выявленное нарушение относилось к несоблюдению существенных процедурных требований. Примером последней ситуации является правило пункта 276 Приложения № 8 к Договору о ЕАЭС, согласно которому решение Комиссии о введении специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер, «признанное Судом Союза не соответствующим Договору ... приводится Комиссией в соответствие с Договором ... путем проведения по инициативе органа, проводящего расследования, повторного расследования, в части, необходимой для исполнения решения Суда Союза».

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 83.

<sup>2</sup> Там же. С. 83.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к постановлению Коллегии Суда от 2 июня 2020 года об отказе в принятии мер по исполнению решения Суда по заявлению ООО «Шиптрейд» по делу № СЕ-1-2/1-19 // URL: <http://courteurasian.org/doc-27803> (дата обращения: 05.06.2020).

Суд Европейского Союза в этом плане наделен бóльшим объемом полномочий, поскольку статья 264 ДФЕС позволяет ему в рамках исков об аннулировании признать акт Европейского Союза ничтожным. Тем не менее Суд ЕС далеко не всегда пользуется данной возможностью, предпочитая во многих случаях ограничивать действие собственных решений<sup>1</sup> (например, в случае признания решения не соответствующим праву ЕС по процедурным основаниям Суд ЕС чаще всего оставляет акт в силе на какое-то время во избежание правового вакуума<sup>2</sup>).

К числу реальных ограничений компетенции Суда ЕАЭС следует отнести отсутствие у Суда права рассматривать требования о возмещении убытков<sup>3</sup>, а также невозможность взыскать судебные расходы в пользу проигравшей стороны<sup>4</sup>.

Полагаем, что первое ограничение столь очевидно, что не нуждается в комментариях, а что касается второго, то его можно оценивать с двух точек зрения.

С одной стороны, тот факт, что «каждая сторона спора несет свои судебные издержки самостоятельно», позволяет в некоторой степени уменьшить риски хозяйствующих субъектов, поскольку они могут заранее рассчитать размер собственных судебных издержек и не обязаны в случае проигрыша компенсировать расходы другой стороны.

С другой стороны, в делах об оспаривании мер защиты внутреннего рынка правило о невозможности возложить расходы на проигравшую сторону следует оценивать критически, поскольку при производстве по данным делам на хозяйствующих субъектов возложено бремя расходов по оплате экспертов специализированных групп<sup>5</sup>. Так, в деле по заявлению ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог» размер оплаты расходов экспертов специализированных групп составил 2 250 000 российских рублей<sup>6</sup>. Представляется, что невозможность возместить эти расходы можно рассматривать в качестве запретительного барьера при обращении в Суд. Складывается ситуация, при которой хозяйствующий субъект в наднациональном порядке поставлен в худшее положение, чем при обращении в национальные суды, где презюмируется

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 83.

<sup>2</sup> См., например: Суд ЕС. Решение по делу 81/72 *Commission v. Council*. EU:C:1973:60.

<sup>3</sup> Пункт 61 Статута Суда.

<sup>4</sup> Пункт 66 Статута Суда.

<sup>5</sup> Пункт 6 Решения Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 102.

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Постановление Коллегии Суда от 14 декабря 2016 года по делу № СЕ-1-2/4-16 (ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог») // URL: <http://courteurasian.org/doc-17143> (дата обращения: 18.06.2020).

взыскание с проигравшей стороны судебных расходов, в том числе на оплату услуг экспертов<sup>1</sup>. Представляется, что при признании мер защиты внутреннего рынка не соответствующими праву Союза, Суду следует предоставить возможность взыскать расходы с проигравшей стороны<sup>2</sup>.

Еще одним реальным ограничением компетенции Суда ЕАЭС является отсутствие у него, в отличие от Суда ЕвразЭС, возможности давать заключения о применении Договора о Союзе, международных договоров в рамках Союза и решений ЕЭК с использованием процедуры преюдициального запроса — на основании обращений национальных судов. Все исследователи единодушно дают негативную оценку подобному изменению компетенции Суда<sup>3</sup>, отмечая, что это «может стать серьезным препятствием на пути формирования правопорядка Евразийского союза, сужает поле деятельности Суда, не способствует росту его авторитета и легитимности ни у национальных судов, ни у потенциальных заявителей»<sup>4</sup>, приводит к «исключению национальных судов из евразийской судебной системы»<sup>5</sup>. Высказывается даже мнение, что произошло «поражение Суда в правах»<sup>6</sup>.

Отчасти высказываемую критику следует признать справедливой. Действительно, преюдициальная процедура является наиболее эффективным инструментом обеспечения единообразного толкования и применения интеграционного права. Она представляет собой

---

<sup>1</sup> См.: статьи 106, 110 АПК РФ, часть 1 статьи 88, статью 94, часть 1 статьи 98 ГПК РФ, статьи 125, 126, 133 ХПК РФ, статьи 114, 116, 135 ГПК РФ, статьи 100, 107, 110 ГПК РК.

<sup>2</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 85.

<sup>3</sup> См., например: Ануфриева Л. П., Калинин П. А. Право ВТО и право ЕвразЭС / ЕАЭС // Право ВТО: теория и практика применения / под ред. Л. П. Ануфриевой. М.: Норма, 2016. С. 321–333; Исполинов А. С. Первое решение Суда ЕАЭС: ревизия наследства и испытание искушением // URL: [https://zakon.ru/blog/2016/01/22/perвое\\_reshenie\\_suda\\_eaes\\_reviziya\\_nasledstva\\_i\\_ispytanie\\_iskusheniem](https://zakon.ru/blog/2016/01/22/perвое_reshenie_suda_eaes_reviziya_nasledstva_i_ispytanie_iskusheniem) (дата обращения: 21.05.2020); Кембаев Ж. М. Сравнительно-правовой анализ функционирования Суда Евразийского экономического союза // Международное правосудие. 2016. № 2. С. 30–45; Кожеуров Я. С. Перспективы взаимоотношений Европейского Суда по правам человека и Евразийского экономического союза // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 183–190; Малько А. В., Елистратова В. В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // Вопросы российского и международного права. 2016. № 1. С. 99–112.

<sup>4</sup> Исполинов А. С. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств — членов Евразийского экономического союза. С. 162–163.

<sup>5</sup> Karliuk M. Russian Legal Order and the Legal Order of the Eurasian Economic Union: An Uneasy Relationship // Russian Law Journal. 2017. Vol. 5. No. 2. P. 33–52, 45.

<sup>6</sup> Исполинов А. С. Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕвразЭС (часть 1) // URL: [https://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor\\_o\\_evrazijskom\\_soyuze\\_kak\\_instrument\\_porazheniya\\_v\\_pravax\\_suda\\_evrazes\\_chast\\_1](https://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_v_pravax_suda_evrazes_chast_1) (дата обращения: 19.05.2020).

уникальную систему взаимодействия между национальными судами и наднациональным судом. В Европейском Союзе именно в рамках данной процедуры были приняты важнейшие решения Суда ЕС, предопределившие развитие права ЕС в различных областях<sup>1</sup>.

Вместе с тем мы полагаем, что ситуация не столь драматична. Во-первых, роль преюдициальных запросов в практике взаимодействия Суда ЕврАзЭС с национальными судами не следует переоценивать. Во-вторых, мы полагаем, что имеются пути компенсировать утраченное полномочие<sup>2</sup>.

Право обращения в Суд ЕврАзЭС с запросом о вынесении заключения по вопросу применения международных договоров Таможенного союза и актов Комиссии Таможенного союза было предоставлено высшему органу национальной судебной власти при соблюдении двух условий:

- соответствующий акт права Таможенного союза затрагивает права и законные интересы хозяйствующих субъектов;
- эти вопросы существенно влияют на разрешение национальным судом дела по существу<sup>3</sup>.

Данное право могло быть реализовано высшим органом судебной власти как по собственной инициативе, так и по ходатайству хозяйствующего субъекта<sup>4</sup>. Права ходатайствовать о направлении запроса были лишены органы государственной власти, что фактически приводило к нарушению принципов равенства и состязательности в национальном процессе.

Существенным отличием от преюдициального запроса в праве ЕС в ЕврАзЭС являлось отсутствие соответствующих полномочий у судов нижестоящих инстанций. При этом анализ официальной статистики показывает, что только 34,7% от всех преюдициальных запросов в Суд ЕС было направлено высшими судами<sup>5</sup>.

Право высшего суда государства — члена ЕврАзЭС на обращение с преюдициальным запросом трансформировалось в обязанность лишь в случае, если решение данного суда по конкретному делу не подлежало обжалованию.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 85–86.

<sup>2</sup> Там же. С. 86.

<sup>3</sup> Пункт 1 статьи 3 Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

<sup>4</sup> Пункты 1, 2 статьи 3 Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

<sup>5</sup> 3941 из 11358. См.: Annual report of the Court of Justice of the European Union: Judicial Activity 2019. P. 184–186 // URL: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1\\_2997769/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_2997769/en/) (дата обращения: 07.06.2020).



Эти обстоятельства в совокупности с нежеланием национальных судов быть связанными толкованием, данным Судом ЕврАзЭС, объясняют тот факт, что высшими судами Российской Федерации не было направлено ни одного запроса в Суд ЕврАзЭС по собственной инициативе, а двенадцать ходатайств участников процесса о направлении запроса не увенчались успехом<sup>1</sup>. При этом в десяти случаях о направлении запроса просил ненадлежащий субъект — таможня<sup>2</sup>, в одном случае суд установил, что поставленный участником дела вопрос не входит в сферу права Таможенного союза<sup>3</sup>, а в одном деле Верховный Суд Российской Федерации отказал в направлении запроса, констатировав, что запрос в Суд ЕврАзЭС — это право, а не обязанность Верховного Суда, причем отказ в направлении такого запроса не является грубым процессуальным нарушением<sup>4</sup>.

За три года деятельности Суда ЕврАзЭС в него поступил лишь один преюдициальный запрос, направленный Высшим хозяйственным судом Республики Беларусь<sup>5</sup>. Таким образом, в ЕврАзЭС институт преюдициального запроса не получил распространения и в этих условиях не мог стать эффективным инструментом влияния на судебную практику.

Именно в связи с этим, соглашаясь с позицией о необходимости возвращения Суду ЕАЭС компетенции по рассмотрению дел в порядке преюдициального запроса, необходимо исходить из того, что право направления такого запроса следует предоставлять не только высшим органам судебной власти государств-членов, но, в том числе, и судам нижестоящих инстанций, на долю которых приходится несоизмеримо большее число дел<sup>6</sup>.

Вместе с тем полагаем, что возможность предоставления Судом Союза заключений с использованием процедуры преюдициального запроса не стоит считать утраченной безвозвратно.

Пункт 49 Статута Суда закрепляет право государств-членов определить уполномоченные органы и организации, которые могут обра-

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 86.

<sup>2</sup> Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. Определения от 14 февраля 2014 года № ВАС-713/14, ВАС-638/14, ВАС-311/14, ВАС-485/14, ВАС-494/14, ВАС-534/14, ВАС-335/14, ВАС-499/14, ВАС-531/14, от 24 февраля 2014 года № ВАС-1659/14.

<sup>3</sup> Высший Арбитражный Суд Российской Федерации. Определение от 8 сентября 2013 года № ВАС-8698/13.

<sup>4</sup> Верховный Суд Российской Федерации. Определение от 29 мая 2015 года № 87-ПЭК15.

<sup>5</sup> По результатам рассмотрения запроса вынесено Решение Суда ЕврАзЭС от 10 июля 2013 года по делу № 1-6/1-2013 (Высший хозяйственный суд Республики Беларусь) // URL: <http://courteurasian.org/page-20991> (дата обращения: 21.05.2020).

<sup>6</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 87.



щаться в Суд с заявлением о разъяснении. Не исключено включение в этот перечень судов государств-членов.

В настоящее время все государства — члены Союза, за исключением Республики Казахстан и Кыргызской Республики, в качестве органов, которым предоставлено право на обращение в Суд Союза, определили министерства юстиции. Республика Казахстан среди уполномоченных органов назвала Генеральную прокуратуру, Министерства иностранных дел, по инвестициям и развитию, национальной экономики и юстиции<sup>1</sup>. В свою очередь, Кыргызская Республика предоставила право на обращение в Суд Союза Министерству юстиции, иностранных дел, экономики, транспорта и дорог, финансов, сельского хозяйства, а также Центр судебного представительства Правительства Кыргызской Республики<sup>2</sup>.

Первое заявление о разъяснении от государства-члена (о применении дифференцированных ставок ввозных таможенных пошлин при ввозе товара в пределах тарифных квот) было направлено в Суд Союза Министерством национальной экономики Республики Казахстан<sup>3</sup>. При этом инициатива по направлению запроса исходила напрямую от заинтересованного в получении разъяснения лица — объединения юридических лиц «Евразийский союз участников внешнеэкономической деятельности». Интересно, что впоследствии представители данного объединения смогли донести свою позицию до Суда посредством представления письменных объяснений по делу в виде заключения *amicus curiae*, а затем и выступления в судебном заседании<sup>4</sup>. Профильное ведомство Кыргызской Республики — Министерство транспорта и дорог также воспользовалось правом обращения в Суд за разъяснением, поставив перед ним вопрос о применении тарифа

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Казахстан от 6 мая 2015 года № 20.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 7 сентября 2017 года № 394-р.

<sup>3</sup> См.: Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 1 ноября 2016 года по делу № СЕ-2-3/2-16 (*Министерства национальной экономики Республики Казахстан — Дело о тарифных квотах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-16833> (дата обращения: 19.05.2020). Впоследствии Министерство национальной экономики Республики Казахстан инициировало еще два дела о предоставлении консультативных заключений: 1) о разъяснении Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие), их перечисления в доход бюджетов государств-членов, являющегося приложением № 5 к Договору о ЕАЭС, которое прекращено постановлением от 17 января 2018 года; 2) о разъяснении статьи 25 Договора о ЕАЭС и Договора о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза от 5 июля 2010 года, по результатам которого вынесено консультативное заключение от 15 октября 2018 года.

<sup>4</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 87.

при перевозке грузов железнодорожным транспортом, установленного Порядком регулирования доступа к услугам железнодорожного транспорта<sup>1</sup>. Разъяснение соответствующих норм права Союза предоставлено в консультативном заключении по *Делу о тарифах*<sup>2</sup>.

Важную роль в аспекте обращения за консультативным заключением является предоставление соответствующего права в Республике Казахстан Национальной палате предпринимателей «Атамекен» (далее — *Национальная палата*).

Согласно Указу Президента Республики Казахстан от 6 мая 2015 года № 20 Национальная палата в качестве уполномоченной организации в пределах своих функций, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан, может обращаться с заявлением в Суд Союза с целью представления, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательства в установленном законодательством порядке.

Функции Национальной палаты определены одноименным Законом Республики Казахстан от 4 июля 2013 г. № 129-V. В соответствии с пунктом 1 статьи 9 данного Закона Национальная палата представляет, защищает права и законные интересы субъектов предпринимательства в государственных органах Республики Казахстан, а также международных организациях и зарубежных государствах в соответствии с Законом, иными нормативными правовыми актами и Уставом Национальной палаты, утвержденным Совместным решением учредителей Национальной палаты от 4 сентября 2013 года № 223/НК. Согласно подпункту 1 пункта 3.4 Устава предметом деятельности Национальной палаты является деятельность по представительству, защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства.

Из взаимосвязанного прочтения статьи 8 Закона о Национальной палате, закрепляющей осуществление ею на международном уровне функций, предусмотренных законодательными актами Республики Казахстан, а также пунктов 5.2 и 5.8 Устава следует, что к функциям Национальной палаты относится представительство, защита прав и законных интересов субъектов предпринимательства на международном уровне.

Тот факт, что в Указе Президента Республики Казахстан применительно к полномочиям Национальной палаты указано, что ее обращение в Суд должно быть направлено на «защиту прав и законных

---

<sup>1</sup> Приложение № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике, являющемуся приложением № 24 к Договору о ЕАЭС.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17 (*Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19573> (дата обращения: 19.05.2020).

интересов субъектов предпринимательства» в дополнение к тому, что данная цель поименована в Законе о Национальной палате и Уставе как определяющая функции Национальной палаты, на наш взгляд, свидетельствует о намерении Республики Казахстан обусловить право Национальной палаты на обращение в Суд требованием о направленности ее действий на защиту прав и законных интересов конкретного хозяйствующего субъекта или категории хозяйствующих субъектов.

По состоянию на июнь 2020 года Судом ЕАЭС вынесено одно консультативное заключение по заявлению Национальной палаты — по *Делу о применимости Non bis in idem*<sup>1</sup> и два заявления отозваны Национальной палатой<sup>2</sup>.

Наделение Национальной палаты правом на обращение в Суд с заявлением о разъяснении следует оценивать как предоставление хозяйствующим субъектам Республики Казахстан дополнительного средства правовой защиты, что, с одной стороны, имеет положительное влияние на применение ими и в их отношении права Союза в государстве-члене, а с другой стороны, для Суда Союза — как еще один способ распространения своей практики.

Возвращаясь к сопоставлению права ЕС и права ЕАЭС, отметим, что необходимо понимать различия между процедурой преюдициального запроса, как она установлена в праве ЕС<sup>3</sup>, и предоставлением консультативного заключения. Акт, принятый в порядке преюдициального запроса, имеет обязательную силу, тогда как консультативное заключение по заявлению о разъяснении согласно пункту 98 Статута Суда Союза носит рекомендательный характер, что, как было указано ранее, не влечет действий по его исполнению.

При этом следует отметить, что обращение национального суда в Суд ЕС с преюдициальным запросом возможно лишь в рамках конкретного рассматриваемого дела. Иными словами, норма национального законодательства, в связи с которой в суде государства-члена возник спор, была принята и в большинстве случаев применена, то есть возникло конфликтное правоотношение. Таким образом, Суд ЕС

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/2-19 (*Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» — Дело о применимости Non bis in idem*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-24833> (дата обращения: 05.06.2020). Подробный анализ данного консультативного заключения см. в главе 5.3 настоящей монографии.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Постановление от 12 июля 2016 года о возвращении заявления *Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»* // URL: <http://courteurasian.org/doc-16143> (дата обращения: 05.06.2020); Постановление от 7 июля 2020 года о прекращении производства по делу по заявлению *Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен»* // URL: <http://courteurasian.org/doc-27863> (дата обращения: 10.07.2020).

<sup>3</sup> Статья 267 ДФЕС.

осуществляет контроль *ex post*, но не *ex ante*. В противоположность этому обращение в Суд ЕАЭС за разъяснением может быть использовано как для решения текущих проблем, так и для предотвращения их возникновения. Данное утверждение следует проиллюстрировать на примере заявления Республики Беларусь о разъяснении положений статей Договора о Союзе, посвященных общим принципам и правилам конкуренции. Республика Беларусь просила разъяснить положение пункта 3 статьи 74 Договора о Союзе о праве государств-членов устанавливать в своем законодательстве дополнительные запреты, а также дополнительные требования и ограничения в отношении запретов в сфере конкуренции на предмет возможности установления в национальном законодательстве иных критериев допустимости «вертикальных соглашений»<sup>1</sup>. При этом Республика Беларусь привела возможную редакцию соответствующего положения национального закона<sup>2</sup>.

Как отметила в своем особом мнении судья Э. В. Айриян, право проверки национального закона на предмет соответствия праву Союза не отнесено к полномочиям Суда<sup>3</sup>. Именно поэтому, отвечая на вопрос заявителя, Суд ЕАЭС не констатировал соответствие или несоответствие планируемой к принятию нормы национального законодательства праву Союза, а лишь предоставил свое толкование положений Договора о Союзе, касающихся дополнительных запретов, а также дополнительных требований и ограничений в отношении запретов в сфере конкуренции<sup>4</sup>.

В связи с этим можно отметить, что Суд ЕС также взял за правило не отвечать на поставленные национальными судами в рамках преюдициальных запросов вопросы о соответствии или несоответствии норм внутреннего права праву ЕС. Вместо этого Суд ЕС выделяет из обращения национального суда вопрос о толковании именно норм права Союза и отвечает только на него<sup>5</sup>. Тем самым он не вторгается в ком-

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17 (Министерство юстиции Республики Беларусь — Дело о вертикальных соглашениях) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18093> (дата обращения: 21.05.2020).

<sup>2</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 87–88.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи Э. В. Айриян к консультативному заключению от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17-БК по заявлению Министерства юстиции Республики Беларусь // URL: <http://courteurasian.org/doc-18153> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>4</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 88.

<sup>5</sup> См., например, Суд ЕС. Решение по делу С-140/09 *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*. ECLI:EU:C:2010:335, пункты 22–24. Более подробно о подходе Суда ЕС к подобным запросам, а также об иных ограничениях толкования см.: *Lenaerts K., Maselis I., Gutman K. EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 237–238.

петенцию национальных судов, а оставляет национальному суду возможность либо самостоятельно установить подобное несоответствие, либо истолковать национальное законодательство сообразно праву Европейского Союза. При этом Суд ЕС вправе констатировать, что право ЕС «препятствует» совершению национальными органами определенных действий. Таким образом, выработано четкое разграничение полномочий между национальными судами и Судом ЕС: национальные суды никогда не высказываются по вопросу о действительности акта права ЕС, а Суд ЕС — по вопросу о совместимости национального закона с правом ЕС. При этом в силу принципов верховенства и эффективности права ЕС национальный суд не может применить норму национального законодательства, если она противоречит праву ЕС, но к подобному выводу должен прийти сам национальный суд<sup>1</sup>.

Статьей 20 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года, прекратившего действие с 1 января 2015 года, Комиссии было предоставлено право на обращение в Суд ЕврАзЭС с иском о неисполнении государством-членом норм права Союза. Согласно Положению о Комиссии (Приложение № 1 к Договору о Союзе) в настоящее время Комиссия такого право лишена, а значит, и у Суда Союза отсутствует компетенция по рассмотрению дел о разрешении споров по иску Комиссии к государству-члену. Несмотря на то что за три года функционирования Суда ЕврАзЭС ЕЭК ни разу не воспользовалась своим правом на возбуждение дела против государства-члена, само существование подобного механизма следовало оценивать положительно<sup>2</sup>.

В настоящее время единственным способом компенсировать отсутствие у Комиссии соответствующего полномочия является использование консультативного заключения — постановка ЕЭК вопроса о толковании нормы права Союза в контексте проверки правильности ее применения государствами-членами. Представляется, что обращение ЕЭК в Суд Союза с заявлением о разъяснении положений Договора о Союзе, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, которые ненадлежащим образом исполняются государством-членом, может быть использовано как инструмент побуждения государства к исполнению соответствующих норм<sup>3</sup>.

Обзор практики Суда Союза демонстрирует активное использование Комиссией данного инструмента. За пять с половиной лет функционирования Суда ЕАЭС Комиссия направила восемь заявлений о разъяснении, и в рамках четырех из них толкование права Союза

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 88.

<sup>2</sup> Kühn W. The Eurasian Economic Union — Risks and Opportunities of an Emerging Bipolar Europe. P. 229.

<sup>3</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 88–89.

касалось ситуации, в которой имели место несовпадающие позиции государств-членов.

Вместе с тем нужно понимать, что использование консультативного заключения способно лишь частично восполнить отсутствие у Комиссии права обращаться с иском к государствам-членам. Представляется разумным возратить ЕЭК подобное право, так как, в отличие от решения Суда, предметом оценки которого являются правоотношения, возникшие до вынесения судебного акта, консультативное заключение действует только на будущее. Соответственно, с помощью данного инструмента нельзя исправить уже допущенные нарушения, их можно лишь предотвратить<sup>1</sup>.

## **§ 7. Иные инструменты влияния Суда ЕАЭС на национальную судебную практику**

Полагаем, что продемонстрированное ранее изменение компетенции Суда ЕАЭС по сравнению с Судом ЕвразЭС, в первую очередь отсутствие права предоставлять заключения с использованием процедуры преюдициального запроса, не исключает влияния Суда Союза на национальную судебную практику.

Подобное влияние возможно в двух аспектах:

— когда в национальный суд обжалуется акт национального органа, в основе которого лежит решение Комиссии, признанное Судом ЕАЭС не соответствующим Договору или международным договорам в рамках Союза;

— когда национальный суд воспринимает не только решения Суда Союза о признании не соответствующими праву Союза конкретных решений Комиссии, но и следует правовым позициям, содержащимся в мотивировочной части решений Суда ЕАЭС<sup>2</sup>.

Применительно к случаю, когда обжалуемый в национальном суде акт основан на оспоренном в Суде Союза решении Комиссии, очевидно, что наличие решения Суда ЕАЭС о признании решения ЕЭК не соответствующим праву Союза предопределяет решение национального суда. Положительные примеры — это судебные акты о признании незаконными и не подлежащими исполнению постановлений о привлечении к административной ответственности ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс»»<sup>3</sup>. Основанием для привлечения компании к ответственности послужило неисполнение Решения Комиссии

<sup>1</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 89.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Постановления Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18 апреля 2013 года по делу № А27-13542/2012 и от 24 апреля 2013 года по делу № А27-13543/2012.

Таможенного союза от 17 августа 2010 года № 335, которое по заявлению самой компании было признано не соответствующим международным договорам Судом ЕврАзЭС<sup>1</sup>. Как отмечает Н. В. Павлова, анализируя дела по заявлениям ОАО «Угольная компания “Южный Кузбасс”», «национальные суды в подобной ситуации связаны толкованием, которое дают наднациональные судебные органы»<sup>2</sup>.

Более сложной является ситуация, когда на момент рассмотрения дела в национальном суде решение Комиссии, обжалуемое в Суд ЕАЭС, еще не получило оценки Судом. В этом случае заявителю целесообразно просить национальный суд приостановить производство по делу до вынесения решения Судом Союза. Несмотря на простоту и очевидность этой конструкции, на практике возникают сложности. В ГПК РФ отсутствует норма, которая бы позволяла приостановить производство до рассмотрения дела Судом Союза<sup>3</sup>. В арбитражном процессе формально такая возможность имеется. Согласно пункту 5 статьи 144 АПК РФ арбитражный суд вправе приостановить производство по делу в случае рассмотрения международным судом другого дела, решение по которому может иметь значение для рассмотрения данного дела. Важно отметить, что приостановление производства зависит исключительно от усмотрения суда, хотя применительно к делу, которое невозможно рассмотреть до разрешения другого дела, рассматриваемого Конституционным Судом, судом общей юрисдикции или арбитражным судом, пункт 1 части 1 статьи 143 АПК РФ устанавливает обязанность суда приостановить производство по делу<sup>4</sup>.

Формулировка о праве суда приостановить производство по делу приводит к тому, что в одних случаях производство в арбитражном суде приостанавливалось до рассмотрения дела Судом ЕврАзЭС, причем даже в случае, когда заявители в Суде ЕврАзЭС и в национальном суде не совпадали<sup>5</sup>. В другом же случае арбитражный суд отказал

---

<sup>1</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии Суда 5 сентября 2012 года по делу № 1-7/1-2012 (ОАО «Угольная компания “Южный Кузбасс”»), оставленное без изменения решением Апелляционной палаты Суда от 29 ноября 2012 года // URL: <http://courteurasian.org/doc-16833> (дата обращения: 21.05.2020).

<sup>2</sup> Павлова Н. В. Наднациональное регулирование таможенных правоотношений и национальное правосудие // Судья. 2016. № 1. С. 16–22.

<sup>3</sup> Статьи 215, 216 ГПК РФ об обязанности и о праве суда приостановить производство по делу содержат исчерпывающий перечень оснований приостановления, среди которых рассмотрение дела Судом ЕАЭС или международным судом не содержится.

<sup>4</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 89–90.

<sup>5</sup> Определение Седьмого арбитражного апелляционного суда от 24 января 2014 года по делу № А27-5548/2013, оставлено без изменения постановлением Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 18 марта 2014 года по делу № А27-5548/2013.



в приостановлении производства по делу с участием того же лица, что обжаловало в Суде ЕврАзЭС акт Комиссии, на котором было основано производство в национальном суде<sup>1</sup>.

Другая серьезная проблема состоит в том, что российское процессуальное законодательство не дает возможности пересмотреть по новым обстоятельствам вступивший в законную силу судебный акт в связи с принятием Судом Союза решения, имеющего значение для конкретного дела. Пунктами 3–5 части 4 статьи 392 ГПК РФ, пунктами 3–5 части 3 статьи 311 АПК РФ, пунктами 3–6 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации такая возможность установлена лишь применительно к актам Европейского Суда по правам человека, Конституционного и Верховного судов РФ.

В одном из определений арбитражного суда, оставленном без изменения вышестоящими судами вплоть до Верховного Суда, было отказано в пересмотре вступившего в законную силу судебного акта в связи с вынесением по спорному вопросу решения Суда ЕврАзЭС. Из данных судебных актов усматривается единообразная позиция арбитражных судов, согласно которой решение Суда ЕврАзЭС не является основанием для пересмотра судебного акта по правилам главы 37 АПК РФ «Производство по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по новым и по вновь открывшимся обстоятельствам»<sup>2</sup>.

Приведенные примеры наглядно демонстрируют: национальное законодательство не согласуется с нормами международных договоров, что снижает влияние Суда Союза на национальную практику. Очевидно, что обжалование в Суд ЕАЭС решения либо действия (бездействия) Комиссии не всегда является конечной целью. Решение Суда ЕАЭС, если оно вынесено в пользу хозяйствующего субъекта, должно быть направлено на восстановление нарушенных прав в национальном правопорядке, зачастую — в судебном процессе. Неопределенность по вопросу о приостановлении производства в национальном суде до вынесения решения Судом Союза и невозможность пересмотреть судебный акт в связи с решением Суда Союза фактически лишают хозяйствующего субъекта шансов на восстановление нарушенных прав, несмотря на положительное решение Суда Союза. В этом случае правильная последовательность действий могла

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 7 августа 2013 года по делу № А40-104443/2012.

<sup>2</sup> Определение Арбитражного суда Челябинской области от 4 апреля 2013 года по делу № А76-3828/2009, оставлено без изменения постановлениями Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 июля 2013 года, Федерального арбитражного суда Уральского округа от 9 декабря 2013 года, в передаче которых в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации для пересмотра в порядке надзора отказано Определением от 27 февраля 2014 года № ВАС-1249/14.

бы выглядеть следующим образом: сначала обращение в Суд Союза, а затем возбуждение производства в национальном суде, но установленный российскими процессуальными кодексами трехмесячный срок на обжалование действий (бездействия) и актов органов публичной власти<sup>1</sup> не дает хозяйствующим субъектам возможности реализовать такой алгоритм<sup>2</sup>.

Изложенное свидетельствует о том, что российское законодательство нуждается в изменении. Рассмотрение дела Судом Союза следует включить в число оснований, при наличии которых производство в судебном процессе приостанавливается в обязательном порядке<sup>3</sup>. Признание Судом Союза решения Комиссии не соответствующим Договору, международным договорам в рамках Союза необходимо включить в число оснований для пересмотра вступивших в законную силу судебных актов национальных судов<sup>4</sup>.

Иная ситуация — это восприятие российскими судами не только резолютивной части решения Суда Союза о признании не соответствующими Договору конкретных решений Комиссии, но и следование правовым позициям, содержащимся в мотивировочной части решений Суда Союза, то есть роль актов Суда как источников прецедентного права.

Анализ российской судебной практики на примере решений и Суда ЕврАзЭС, и Суда ЕАЭС демонстрирует интересную картину.

Правовые позиции, сформулированные в отдельных решениях, получили максимально широкое восприятие. Другие судебные акты не оказали никакого влияния на судебную практику. Полагаем, основная причина этого состоит в том, были ли в соответствующем судебном акте сформулированы универсальные правила, применимые к широкой категории аналогичных дел, или Судом был решен частный вопрос заявителя без создания прецедентного правила<sup>5</sup>.

Среди актов Суда ЕврАзЭС и Суда ЕАЭС, воспринятых российской судебной практикой, следует упомянуть решение Коллегии от 15 ноября 2012 года, оставленное без изменения решением Апелляционной

---

<sup>1</sup> Согласно части 4 статьи 198 АПК РФ, заявление о признании ненормативных правовых актов недействительными, решений и действий (бездействия) незаконными может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину или организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов. Аналогичный срок предусмотрен частью 1 статьи 219 КАС РФ.

<sup>2</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 90.

<sup>3</sup> Соответствующие изменения подлежат внесению в статью 215 ГПК РФ, в часть 1 статьи 190 КАС РФ, а также в статью 144 АПК РФ.

<sup>4</sup> Соответствующие изменения подлежат внесению в статью 392 ГПК РФ, в статью 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и в статью 311 АПК РФ.

<sup>5</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 91.

палаты от 21 февраля 2013 года<sup>1</sup>, по делу по заявлению ООО «ОНП», в котором было сформулировано как универсальное, так и частное правило. Универсальное правило касалось недопустимости ограничения права хозяйствующего субъекта на самостоятельное определение применимого основного правила интерпретации Товарной номенклатуры. Частное правило сводилось к классификации конкретного товара в определенной товарной позиции Товарной номенклатуры. Российская правоприменительная практика восприняла обе позиции<sup>2</sup>.

Универсальное правило о том, что понимать под рекомендательным характером Пояснений к Товарной номенклатуре, было изложено в решении Коллегии Суда ЕврАзЭС от 20 мая 2014 года, оставленном без изменения решением Апелляционной палаты от 14 октября 2014 года, по делу по заявлениям ООО «Ника» и ООО «Забайкалресурс»<sup>3</sup>. Суд ЕврАзЭС прямо указал, что рекомендательный характер Пояснений не свидетельствует о возможности немотивированно отклоняться от них. Данная правовая позиция была воспринята в постановлениях нескольких апелляционных судов<sup>4</sup>.

Необходимо подчеркнуть: примеры судебных актов российских судов, датированных 2015–2019 годами, наглядно демонстрируют, что ими восприняты положения пункта 3 статьи 3 Договора о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества,

---

<sup>1</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии Суда от 15 ноября 2012 года, оставленное без изменения решением Апелляционной палаты от 21 февраля 2013 года, по делу № 1-7/2-2012 по заявлению ООО «ОНП» // URL: <http://courteurasian.org/page-20801> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>2</sup> По вопросу о праве хозяйствующего субъекта на самостоятельное определение применимого основного правила интерпретации Товарной номенклатуры см.: постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 апреля 2014 года по делу № А32-30717/2013, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 июня 2014 года по делу № А06-7112/2013. По вопросу о классификации товаров в определенной товарной позиции Товарной номенклатуры см.: постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 29 июля 2014 года по делу № А09-818/2014, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22 октября 2015 года по делу № А40-78259/2015.

<sup>3</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии Суда от 20 мая 2014 года, оставленное без изменения решением Апелляционной палаты Суда от 14 октября 2014 года, по делу № 2-4/7-2014 (ООО «Ника» и ООО «Забайкалресурс») // URL: <http://courteurasian.org/page-21661> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>4</sup> Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 26 сентября 2014 года по делу № А78-5492/2013, постановления Пятого арбитражного апелляционного суда от 14 апреля 2016 года по делу № А51-23838/2015, от 6 апреля 2016 года по делу № А51-22124/2015, от 26 мая 2016 года по делу № А51-26736/2015, от 25 августа 2016 года по делу № А51-26735/2015, постановления Восьмого арбитражного апелляционного суда от 11 февраля 2015 года по делу № А46-11894/2014, от 30 мая 2016 года по делу № А46-11452/2014.

согласно которому решения Суда ЕврАзЭС продолжают действовать в прежнем статусе.

Что касается позиций Суда ЕАЭС, то в российской практике нашло свое закрепление прецедентное правило, сформулированное в решении Суда от 4 апреля 2016 года по делу по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>1</sup>, согласно которому объективным критерием для классификации товара является его предполагаемое назначение, которое подлежит оценке на основании объективных характеристик и свойств товара<sup>2</sup>.

Изложенное показывает значимость позиций Суда Союза, а в прошлом Суда ЕврАзЭС для национальной правоприменительной практики. Наднациональный суд не может существовать в башне из слоновой кости, он заинтересован не только в решении вопросов права интеграционного объединения, но и в дальнейшем развитии этих позиций на национальном уровне, исходя из того, что только так можно обеспечить верховенство права Союза. Учитывая, что цель наднационального суда — не только урегулирование конкретной спорной ситуации, но и восполнение пробелов в праве интеграционного объединения, Суду Союза необходимо стремиться к созданию универсальных правил в каждом судебном акте<sup>3</sup>.

Одновременно следует учитывать, что не все правовые позиции Суда Союза могут оказать влияние на национальную практику. Отдельные вопросы, такие как определение бездействия Комиссии в деле *ИП Тарасика К. П.*<sup>4</sup>, установление возможности применения международных договоров, не входящих в право Союза, как в деле ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>5</sup>, имеют значение исключительно для наднационального уровня правового регулирования<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 4 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (ЗАО «Дженерал Фрейт»).

<sup>2</sup> Постановления Арбитражного суда Московского округа от 8 июня 2017 года по делу № А40-159573/16, Арбитражного суда Дальневосточного округа от 23 марта 2017 года по делу № А04-6175/2016, Шестого арбитражного апелляционного суда от 16 ноября 2016 года по делу № А04-6175/2016, Девятого арбитражного апелляционного суда от 17 января 2017 года по делу № А40-159573/2016.

<sup>3</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 93.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*).

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (ЗАО «Дженерал Фрейт»).

<sup>6</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Указ. соч. С. 93.

## Глава 4.3

# НЕОБХОДИМОСТЬ РАСШИРЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА<sup>1</sup>

Применительно к компетенции Суда с первых дней после принятия Статута наиболее обсуждаемым в доктрине стал вопрос об отсутствии у Суда права предоставлять заключения в процедуре преюдициального запроса<sup>2</sup> — в ответ на обращение национального суда о толковании права Союза, необходимость применения которого возникла при рассмотрении конкретного дела. Следует отметить, что ранее в соответствии со статьей 3 Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенно-го союза и особенностях судопроизводства по ним соответствующим полномочием обладал Суд ЕврАзЭС<sup>3</sup>.

Анализ практики национальных судов свидетельствует о широком применении союзного права. Помимо традиционных дел, связанных с таможенными правоотношениями<sup>4</sup>, это и дела о свободном перемене-

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Необходимость расширения компетенции Суда ЕАЭС // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2020. С. 182—185.

<sup>2</sup> См., например: *Ануфриева Л. П., Калининко П. А.* Право ВТО и право ЕврАзЭС / ЕАЭС // Право ВТО: теория и практика применения / под ред. Л. П. Ануфриевой. М.: Норма, 2016. С. 321—333; *Кембаев Ж. М.* Сравнительно-правовой анализ функционирования Суда Евразийского экономического союза // Международное правосудие. 2016. № 2. С. 30—45; *Исполинов А. С.* Договор о Евразийском Союзе как инструмент поражения в правах Суда ЕврАзЭС (часть 1) // URL: [https://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor\\_o\\_evrazijskom\\_soyuze\\_kak\\_instrument\\_porazheniya\\_v\\_pravakh\\_suda\\_evrazes\\_chast\\_1](https://zakon.ru/blog/2014/6/11/dogovor_o_evrazijskom_soyuze_kak_instrument_porazheniya_v_pravakh_suda_evrazes_chast_1) (дата обращения: 09.01.2020); *Малько А. В., Елистратова В. В.* Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // Вопросы российского и международного права. 2016. № 1. С. 99—112.

<sup>3</sup> Подробнее о преюдициальном запросе в Суде ЕврАзЭС см.: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 85—87.

<sup>4</sup> См., например: постановления Арбитражного суда Северо-Западного округа от 7 февраля 2018 года по делу № А66-6719/2017, Арбитражного суда Дальневосточного округа от 23 марта 2017 года по делу № А04-6175/2016, Арбитражного суда Мо-

шении трудящихся государств — членов Союза<sup>1</sup>, об интеллектуальной собственности<sup>2</sup>. При рассмотрении данных дел национальные суды не только применяют право Союза, но признают такие его свойства, как верховенство<sup>3</sup>, непосредственное применение<sup>4</sup> и прямое действие<sup>5</sup>. Данные обстоятельства позволяют утверждать о налаживающемся диалоге между Судом и национальными судами. Представляется, что предоставление последним права на обращение в Суд с преюдициальным запросом могло бы быть закономерным развитием данного процесса.

Преюдициальный запрос представляет собой механизм взаимодействия между Судом и национальными судами, в ходе которого, с одной стороны, суды государств-членов имеют возможность получить разъяснение нормы союзного права, а с другой стороны, Суд может получить представление об актуальных проблемах, с которыми сталкивается национальный правоприменитель. Полагаем, что введение процедуры преюдициального запроса будет способствовать единообразному применению права Союза в государствах-членах и повышению стандарта защиты прав и законных интересов участников правоотношений, регулируемых союзным правом.

Следует отметить, что в Суде Европейского союза, который в процедуре преюдициального запроса рассматривает около 70 процентов обращений<sup>6</sup>, данный инструмент рассматривается как способ обеспе-

---

сковского округа от 8 июня 2017 года по делу № А40-159573/2016, Арбитражного суда Поволжского округа от 13 апреля 2018 года по делу № А72-20/2017, Арбитражного суда Центрального округа от 17 июля 2018 года по делу № А62-7504/2017 // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 09.01.2020).

<sup>1</sup> См.: Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 5-АД17-40, от 23 августа 2016 года № 35-АД16-5 // СПС «Консультант-Плюс»; постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24 октября 2016 года по делу № А53-22119/2015 // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 19.06.2020).

<sup>2</sup> См.: постановления Суда по интеллектуальным правам от 4 июля 2017 года по делу № А56-48300/2015, от 23 июня 2016 года по делу № А40-110491/2014.

<sup>3</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 года № 8-П // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> См., например, постановление Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 5-АД17-40 // СПС «КонсультантПлюс»; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 21 июля 2016 года по делу № А57-26178/2018 // URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>5</sup> Подробнее о свойствах права Союза см.: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 123–133.

<sup>6</sup> Согласно данным годовых отчетов Суда ЕС за 2016 и 2017 годы в 2016 году 67,92% дел возбуждено на основании преюдициальных запросов, в 2017 году — 72,12% дел // URL: [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/\\_ra\\_2017\\_en.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-04/_ra_2017_en.pdf) (дата обращения: 09.01.2020); [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/ra\\_jur\\_2016\\_en\\_web.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/ra_jur_2016_en_web.pdf) (дата обращения: 19.06.2020).

чения единообразного толкования и применения права ЕС<sup>1</sup>, важный элемент не только диалога<sup>2</sup>, но и «прямого взаимодействия» между судебным органом интеграционного объединения и судами государств-членов<sup>3</sup>.

Следующий вопрос, который заслуживает внимания в аспекте компетенции Суда, — это **предоставление Комиссии права на обращение в Суд с иском** о неисполнении государством-членом норм права Союза. Напомним, что статьей 20 Договора о Евразийской экономической комиссии, прекратившего свое действие с 1 января 2015 года, ей было предоставлено соответствующее право на обращение в Суд ЕврАзЭС. Согласно же действующему Положению о Комиссии у нее такое право отсутствует, а значит, и Суд не располагает компетенцией по рассмотрению соответствующих дел.

Несмотря на то что за три года функционирования Суда ЕврАзЭС Комиссия ни разу не воспользовалась правом на возбуждение дела против государства-члена, само существование подобного механизма следовало оценивать положительно. Как отвечает Вернер Кюн, причина этого — в том, что государства-члены обычно не склонны подавать иски друг против друга<sup>4</sup>. Данный вывод подтверждает и практика самого Суда, который за пять с половиной лет своей деятельности рассмотрел лишь один межгосударственный спор<sup>5</sup>. В подобной ситуации утрата Комиссией права обращаться с исками против государств может привести к тому, что судебный способ разрешения споров будет заменен переговорами. Это, в свою очередь, может отрицательно сказаться на реализации принципа правовой определенности и верховенства права Союза.

При таких обстоятельствах представляется, что предоставление Комиссии права на обращение в Суд с заявлением о неисполнении государствами-членами положений права Союза является одним из способов придания большей эффективности союзному праву.

Обсуждение компетенции Суда требует обращения и к вопросу **о праве частных лиц инициировать процесс об оспаривании решений, действия, бездействия Комиссии**. В настоящее время по общему пра-

---

<sup>1</sup> *Bebr G.* Development of Judicial Control of the European Communities. Springer. 2013. P. 443.

<sup>2</sup> *Broberg M. P., Fenger N.* Preliminary References to the European Court of Justice. Oxford University Press, 2010. P. 410.

<sup>3</sup> На данное обстоятельство прямо указано в §29 решения Суда ЕС от 6 июля 2000 года по делу C-402/98 *ATB and Others*. EU:C:2000:366.

<sup>4</sup> *Kühn W.* Op. cit. P. 229.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16 (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) // URL: <http://courteurasian.org/database> (дата обращения: 09.01.2020).



вилу подпункта 2 пункта 39 Статута правом на подачу соответствующих исков обладают лишь хозяйствующие субъекты — юридические лица или индивидуальные предприниматели государств-членов и третьих государств. Несколько шире круг лиц, которым абзацем 2 пункта 4 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору) предоставлена возможность обжаловать решения Комиссии в области конкуренции. Согласно подпункту 20 пункта 3 указанного Протокола к их числу также относятся некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, приносящую ей доход, а также физические лица, чья профессиональная деятельность подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию.

В результате складывается ситуация, когда часть положений права Союза, прежде всего в части регулирования таможенных правоотношений<sup>1</sup>, адресована физическим лицам, не отвечающим понятию хозяйствующего субъекта. Соответственно, на указанных лиц распространяется действие решений Комиссии<sup>2</sup>, но они лишены возможности поставить перед Судом вопрос о соответствии данных решений Договору и международным договорам в рамках Союза. Учитывая, что соответствующий вопрос не может быть предметом рассмотрения и национальных судов, указанная категория лиц фактически не располагает правом на судебную защиту.

Анализ обращений от физических лиц, поступающих в Суд, показывает, что обозначенная проблема является актуальной.

Исходя из того, что право на судебную защиту представляет собой одно из основных прав человека, гарантированных Всеобщей декларацией прав человека, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, а также Конституциями всех государств-членов, представляется, что в рамках работы по внесению изменений в Договор о ЕАЭС следует обсуждать и предоставление права на обращение в Суд физическим лицам. Отметим, что подобный подход соответствует практике иных интеграционных объединений, например, Европейского Союза<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Например, глава 37 «Особенности порядка и условий перемещения через таможенную границу Союза товаров для личного пользования» Таможенного кодекса Евразийского экономического союза.

<sup>2</sup> Например, решение Комиссии Таможенного союза от 18 июня 2010 года № 311 «О Порядке совершения таможенных операций в отношении товаров для личного пользования, перемещаемых через таможенную границу Евразийского экономического союза, либо товаров для личного пользования, временно ввезенных на таможенную территорию Союза, выпуска таких товаров и отражения факта их признания не находящимися под таможенным контролем».

<sup>3</sup> Абзац 4 статьи 263 ДФЕС.

## Глава 4.4

### ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИЕМЛЕМОСТИ ЗАЯВЛЕНИЙ<sup>1</sup>

Основные требования к приемлемости заявлений закреплены в Статуте и Регламенте Суда. К их числу относится установление наличия у Суда предметной, субъектной и временной компетенции (*ratione materiae, ratione personae, ratione temporis*).

**Предметная компетенция** определяется характером и кругом вопросов, отнесенных к ведению судебного органа. При оценке предметной компетенции Суда проверяется, подпадают ли требования истца (заявителя) под сферу действия права Союза и соответствуют ли они полномочиям Суда, определенным пунктом 39 Статута при разрешении дел по спорам и пунктом 46 — при обращении с заявлением о разъяснении. В случае, если заявителем является сотрудник или должностное лицо органа Союза, устанавливается, связаны ли подлежащие разъяснению нормы права ЕАЭС с трудовыми правоотношениями.

При оценке **субъектной компетенции** Суда устанавливается *locus standi* лица — наличие у него права на обращение в Суд. Если субъектом обращения является орган государства-члена, проверяется, входит ли он в перечень государственных органов, которым в соответствии с пунктом 49 Статута Суда предоставлено право на обращение в Суд. Если субъектом обращения выступает иное лицо, устанавливается, соответствует ли оно понятию хозяйствующего субъекта в значении пункта 39 Статута Суда и затронуты ли непосредственно его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Норма подпункта 2 пункта 39 Статута о праве хозяйствующих субъектов на обращение с заявлением об обжаловании решения, действия или бездействия Комиссии содержит два условия:

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Этин К. В. Проблемные вопросы приемлемости заявлений // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 186—191.

- 1) установление факта того, затрагиваются ли права хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;
- 2) установление факта того, нарушаются ли предоставленные Договором о Союзе или международными договорами права или законные интересы.

Важно отметить, что, как было установлено Судом в деле по заявлению ООО «Севлад», факт нарушения прав и законных интересов субъекта хозяйствования проверяется Судом лишь на стадии рассмотрения дела по существу. Как отметил Суд, «проверке факта нарушения прав и законных интересов истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, предоставленных ему Договором и (или) международными договорами в рамках Союза, должно предшествовать осуществление проверки правомерности оспариваемого акта Комиссии»<sup>1</sup>. Следовательно, первоначально проводится проверка решения на соответствие праву Союза, и только в случае положительного ответа на этот вопрос Суд переходит к проверке того, были ли нарушены права или законные интересы истца в результате этого несоответствия.

Таким образом, к *locus standi* хозяйствующего субъекта относится только первое требование — чтобы его права и законные интересы были затронуты.

В решении Коллегии по заявлению ООО «Севлад» Суд также указал: «В соответствии с принципом правовой определенности решение Комиссии или его отдельные положения могут признаваться непосредственно затрагивающими права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе когда соответствующее решение применяется к конкретному хозяйствующему субъекту в связи с его хозяйственной деятельностью»<sup>2</sup>. Таким образом, Суд однозначно высказался за максимально широкую трактовку данного критерия, что делает судебную защиту более доступной<sup>3</sup>. Хозяйствующему субъекту не нужно доказывать, что решение Комиссии применялось к нему, достаточно показать, что оно могло применяться<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 7 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/1-16 (ООО «Севлад»). Подпункт 7.2.1.

<sup>2</sup> Там же. Пункт 6.2.

<sup>3</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 79.

<sup>4</sup> Вместе с тем очевидно, что существуют такие акты Комиссии, которые заведомо затрагивают права и законные интересы заявителя: это решения ЕЭК о применении мер защиты внутреннего рынка, устанавливающие размер специальной, антидемпинговой или компенсационной пошлины в отношении товаров конкретного хозяйствующего субъекта, а также решения о наложении на хозяйствующих субъектов штрафных санкций за нарушение общих правил конкуренции на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов.

От этой ситуации нужно отличать ту, которая была предметом оценки в деле по заявлению ЗАО «Капри»<sup>1</sup>, где заявитель пытался добиться аннулирования решения Комиссии, предоставляющего лучшие условия его конкурентам, осуществляющим деятельность в смежной сфере. При этом сам заявитель не ввозил товар, в отношении которого действовало решение Комиссии. Суд Союза, отказывая в принятии заявления к производству, прямо указал: «Заявитель не обосновал, каким образом оспариваемое решение Комиссии непосредственно затрагивает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»<sup>2</sup>.

Сравнивая *locus standi* частных лиц в рамках иска об аннулировании в Суде ЕС (статья 263 ДФЕС) и положение хозяйствующих субъектов в Суде ЕАЭС, следует отметить, что условия доступа к Суду ЕАЭС более либеральны. Во-первых, в Суде ЕС истцу необходимо доказать, что оспариваемый акт затрагивает его не только непосредственно (*direct concern*), но и индивидуально (*individual concern*). Для этого необходимо показать, что акт затрагивает именно истца в силу особых свойственных ему отличительных черт или в силу обстоятельств, отличающих его от всех других лиц, которых может затрагивать акт<sup>3</sup>. Данное положение продиктовано не столько желанием ЕС гарантировать правовую определенность (в ЕС существует процедура косвенного обжалования через преюдициальный запрос, который никаким сроком не ограничен), сколько стремлением заставить пройти часть заявителей через определенный фильтр в лице национальных судебных органов, что позволяет исключить явно неприемлемые иски. Во-вторых, в статье 263 ДФЕС для обжалования актов установлен жесткий срок в два месяца. Вместе с тем следует отметить, что статья 263 ДФЕС позволяет заявителям обжаловать любые юридически обязательные акты институтов ЕС, тогда как в Суде ЕАЭС хозяйствующие субъекты вправе обжаловать только решения Комиссии<sup>4</sup>.

Юрисдикция *ratione temporis* определяет границы полномочий судебного органа (или судьи) во времени.

Согласно статье 28 Венской конвенции, если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то положения договора не обязательны для участника договора в отношении

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Постановление Коллегии от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-3/2-15 (ЗАО «Капри») // URL: <http://courteurasian.org/doc-14373> (дата обращения: 19.06.2020).

<sup>2</sup> Там же. Пункт 6.

<sup>3</sup> Данная формула была выведена Судом ЕС в деле 25/62 *Plaumann & Co. v. Commission*. EU:C:1963:17. Более подробно о *locus standi* частных лиц в Суде ЕС см.: Энтин К. В. Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза. М.: Норма, 2015. С. 87.

<sup>4</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда ЕАЭС: мифы и реальность. С. 79.

любого действия или факта, которые имели место до даты вступления договора в силу для указанного участника, или в отношении любой ситуации, которая перестала существовать до этой даты. Данное положение конвенции является нормой международного обычного права<sup>1</sup> и, соответственно, связывает Суд ЕАЭС.

При таких обстоятельствах критической датой для установления компетенции Суда ЕАЭС *ratione temporis* будет являться дата наделения Суда ЕАЭС компетенцией *ratione materiae* в отношении предмета спора. Это — дата создания Суда или дата признания его обязательной юрисдикции государством-участником.

В соответствии с пунктом 1 Статута Суд ЕАЭС образован Договором о Союзе, вступившим в силу 1 января 2015 года, а значит, критической датой в отношении рассматриваемых Судом споров является 1 января 2015 года.

От юрисдикции Суда *ratione temporis* важно отличать применение к спору конкретных правовых норм *ratione temporis*, например, момент вступления в силу международного договора, нарушение которого является предметом спора, либо присоединения к нему одного из государств-членов.

Несмотря на то что применение правовых норм *ratione temporis* имеет важное значение при рассмотрении спора и подчинено тем же правилам статьи 28 Венской Конвенции, в строгом смысле слова данный вопрос относится не к вопросу юрисдикции Суда, а к применимому праву.

Важно учитывать, что Суд может принять во внимание события, имевшие место до критической даты (в нашем случае — до вступления в силу Договора о ЕАЭС) в тех случаях, когда есть основания полагать, что они породили длящуюся ситуацию, не закончившуюся к моменту вступления в силу Договора или когда эти события важны для понимания фактов, имевших место после ратификации<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что если вопросы юрисдикции Суда *ratione personae* и *ratione materiae* подлежат оценке на этапе принятия заявления к производству, то проверка временной компетенции допустима, на наш взгляд, и в ходе рассмотрения дела по существу. Схожая позиция относительно возможности Суда устанавливать юрисдикцию *ratione temporis* высказана ЕСПЧ<sup>3</sup>. Подобный подход объясня-

---

<sup>1</sup> См., например пункт 22 Постановления Суда ЕС от 12 июля 2012 года по делу С-466/11 *Currá and Others*. EU:C:2012:465.

<sup>2</sup> Подобный подход характерен для ЕСПЧ. См.: Постановление от 19 июня 2006 года по делу *Hutten-Czapka v. Poland*, application No. 35014/97, пар. 147–153; Постановление от 26 июня 2012 года по делу *Kuric and Others v. Slovenia*, application No. 26828/06, пар. 240–241 (дата обращения: 19.05.2020).

<sup>3</sup> См., например, ЕСПЧ. Постановление от 8 марта 2006 года по делу *Blecic v. Croatia*, application No. 59532/00, пар. 67.

ется тем, что у ответчика в споре также должна быть возможность представить свои возражения относительно юрисдикции Суда, что не представляется возможным на стадии принятия заявления к производству. В практике Суда ЕАЭС вопрос о наличии компетенции *ratione temporis* обсуждался при рассмотрении *Дела о Калининградском транзите*, о чем свидетельствуют особые мнения судей Д. Г. Колоса и К. Л. Чайки.

Еще одним элементом приемлемости заявлений по спорам при обращении в Суд ЕАЭС является *соблюдение досудебного порядка урегулирования спора*. Соответствующая правовая норма содержится в пункте 43 Статута, согласно которому спор не принимается к рассмотрению Судом без предварительного обращения заявителя к государству-члену или Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке путем консультаций, переговоров или иными способами, предусмотренными Договором и международными договорами в рамках Союза, за исключением случаев, прямо предусмотренных Договором.

Полагаем, что определяющее значение досудебное разрешение спора имеет при подаче хозяйствующими субъектами исков об оспаривании решений, действий / бездействий ЕЭК. Несмотря на то что соответствующий вопрос не урегулирован правом Союза и не нашел отражения в судебной практике, мы полагаем, что при обращении в ЕЭК в рамках досудебного урегулирования спора хозяйствующему субъекту нет необходимости указывать на последующее обращение в Суд в случае отклонения его требования. Аналогичный подход присущ практике Суда ЕС в рамках дел о бездействии, в которых досудебная процедура обязательна<sup>1</sup>. Следующий важный момент — это право хозяйствующего субъекта дополнить свою позицию при обращении в Суд по сравнению с формулировками заявления, адресованного Комиссии. Данный подход объясняется иными целями обращения в ЕЭК, среди которых следует назвать побуждение Комиссии совершить какие-либо действия, изменить или аннулировать решение. В этой связи хозяйствующий субъект вправе адресовать Комиссии доводы не только правового, но и экономического, а иногда даже политического характера. Следует также учитывать, что на этапе обращения в ЕЭК отсутствует правовой конфликт и спорящие стороны, что также способно повлиять на структуру аргументов. В этой связи представляется несостоятельным аргумент об обеспечении права ЕЭК заранее ознакомиться с доводами противоположной стороны, поскольку подпункт «е» пункта 3 статьи 9 Регламента возлагает на хозяйствующего субъекта обязанность направить ЕЭК заявление об оспаривании его решения, действия/бездействия до обращения в Суд и представить

---

<sup>1</sup> См.: Суд Общей Юрисдикции. Решение по делу T-12/12 *Laboratoires CTRS v. Commission*. EU:T:2012:343, para 40.

Суду доказательства такого направления. В том же случае, если на этапе судебного разбирательства ЕЭК склонна принять доводы истца, даже если они не заявлялись ранее, ничто не препятствует сторонам спора на основании статьи 54 Регламента заключить мировое соглашение<sup>1</sup>. В связи с изложенным полагаем обоснованным согласиться с позицией судьи Т. Н. Нешатаевой, высказанной ею в рамках особого мнения по делу Суда ЕврАзЭС по заявлению компании Фольксваген: «Изменение и улучшение аргументации в ходе подготовки к рассмотрению дела является неотъемлемой частью юридической практики и ... служит лишь правильному и всестороннему рассмотрению спора»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Diyachenko E., Entin K.* The Court of the Eurasian Economic Union: Challenges and Perspectives // *Russian Law Journal*. 2017. Vol. 5. № 2. P. 69–73.

<sup>2</sup> Суд ЕврАзЭС. Особое мнение судьи *Нешатаевой Т. Н.* по делу 2-4/10-2014 («Фольксваген АГ») // URL: <http://courteurasian.org/doc-12073> (дата обращения: 19.06.2020).



## **Глава 4.5**

### **ОСОБЕННОСТИ СУДОПРОИЗВОДСТВА В СУДЕ СОЮЗА<sup>1</sup>**

Правила судопроизводства в Суде определяются Статутом и Регламентом. Статут содержит общие нормы, посвященные, в частности, принципам судопроизводства, определению лиц, участвующих в деле, и рамочному закреплению их прав, составам Суда и принимаемым им актам<sup>2</sup>. В Регламенте соответствующие правовые установления получают свою конкретизацию и развитие.

Статут, являясь приложением к Договору о Союзе и его неотъемлемой частью, занимает первоочередное место в системе источников права Союза. Регламент, утвержденный решением Высшего совета, в силу пункта 3 статьи 6 Договора является подчиненным по отношению к нему. В совокупности Статут и Регламент образуют процессуальный кодекс Суда Союза.

С теоретических позиций представляет интерес вопрос о соотношении статута и регламента международного суда. Интересно, что еще при составлении Статута Суда Лиги Наций Консультативным советом юристов принято решение, согласно которому данный документ должен охватывать исключительно основные вопросы функционирования суда и минимальным образом вторгаться в процессуальные детали рассмотрения дел. Аналогичный подход избран в ходе составления Статута Международного суда ООН<sup>3</sup>.

В международно-правовой доктрине сформировалось несколько позиций по вопросу о том, кем принимается регламент международного суда: государствами-учредителями или самим судебным органом. Так, Регламенты Международного Суда ООН, ЕСПЧ, Межамериканского суда по правам человека, Международного трибу-

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Чайка К. Л., Энтин К. В. Особенности судопроизводства в Суде Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 192–202.

<sup>2</sup> Пункты 53, 57–60, 70–81 Статута.

<sup>3</sup> Евразийская интеграция: роль Суда / под ред. д.ю.н., проф. Т. Н. Нешатаевой. М.: Статут, 2015. С. 171.

нала по морскому праву приняты данными судебными органами<sup>1</sup>. В теории существует мнение, что нежелание государств принимать участие в формировании процессуальных правил продиктовано исключительно прагматическими соображениями и связано с тем, что государствам порой крайне проблематично договориться даже о рамочных формулировках международных договоров, не говоря уже о согласовании детализированных процессуальных институтов и положений<sup>2</sup>. Несмотря на это, имеет место и иной подход к созданию процессуальных документов международного суда. Так, Регламент Суда ЕС подготавливается самим Судом и утверждается Советом<sup>3</sup>. Схожая процедура предусматривалась для Суда ЕврАзЭС — его Регламент по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов был утвержден решением Суда от 22 мая 2012 года и согласован постановлением Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС от 16 мая 2012 года № 14-8<sup>4</sup>. При разработке Регламента Суда Союза избран иной подход — данный акт разработан государствами-членами и утвержден Решением Высшего совета.

Обращаясь к судопроизводству в Суде ЕАЭС, рассмотрим регламентацию применяемых при этом принципов. Логическое толкование Статута, в котором глава v. «Судопроизводство» содержит два самостоятельных раздела «Судопроизводство по делам о разрешении споров» и «Судопроизводство по делам о разъяснении», свидетельствует о самостоятельном характере этих процедур. Применительно к каждой из них Статут закрепляет отдельный набор принципов. Так, в соответствии с пунктом 53 Статута Суд осуществляет судопроизводство по делам о разрешении споров на основе независимости судей, гласности разбирательства, публичности, равенства сторон спора, состязательности и коллегиальности. Применительно к судопроизводству по делам о разъяснении пункт 69 Статута устанавливает, что оно осуществляется на основе принципов независимости судей и коллегиальности. Свою конкретизацию данные принципы получают в статьях 19–24 Регламента.

---

<sup>1</sup> Статья 30 Статута Международного Суда ООН, пункт «d» статьи 26 ЕКПЧ, пункт 1 статьи 25 Статута Межамериканского суда по правам человека, статья 16 Статута Международного трибунала по морскому праву.

<sup>2</sup> Евразийская интеграция: роль Суда. С. 172.

<sup>3</sup> Статья 253 ДФЕС.

<sup>4</sup> Учитывая, что функционирование Суда ЕврАзЭС предусматривалось в двух форматах: собственно как Суда ЕврАзЭС и как судебного органа по рассмотрению споров, возникающих из договоров в рамках Таможенного союза и ЕЭП, имело место два регламента данного Суда: Регламент, утвержденный Решением Суда ЕврАзЭС от 12 июля 2012 года № 21 (так называемый «общий» Регламент) и упомянутый Регламент по рассмотрению обращений хозяйствующих субъектов. Подробнее о данных документах см.: Евразийская интеграция: роль Суда. С. 174–176.

В рамках анализа принципа состязательности исследуем вопрос о распределении бремени доказывания в Суде ЕАЭС.

Общезвестным является правило, согласно которому каждая сторона доказывает те факты, на которые ссылается, за исключением ситуации, когда в суд обжалуется решение, действие или бездействие органа публичной власти. В этом случае обязанность доказать законность и обоснованность обжалуемого акта, действия или бездействия возлагается на соответствующий орган публичной власти. Среди причин такого распределения бремени доказывания можно назвать объективные и субъективные. Объективная причина состоит в том, что заявитель, как правило, не располагает не только доказательствами, но даже сведениями об обстоятельствах и причинах принятия обжалуемого акта, совершения действия или допущения бездействия. Субъективная причина — неравенство участников соответствующих отношений в материальном праве, наличие сильной и слабой стороны. Предоставление отдельных преимуществ слабой стороне — возможность компенсировать данное неравенство<sup>1</sup>.

Принцип, согласно которому законность обжалуемого акта доказывает принявший его орган публичной власти, закреплен в процессуальном законодательстве всех государств — членов Союза<sup>2</sup>, но отсутствует в Регламенте Суда. В статье 23 Регламента Суда установлено лишь, что истец обязан обосновать свои требования, а ответчик вправе представить возражения на заявленные требования. Полагаем, что применительно к рассмотрению Судом Союза дел о соответствии решений, действия, бездействия Комиссии праву ЕАЭС в судебной практике или в Регламенте Суда должно быть установлено, что правомерность такого решения, действия, бездействия доказывает Комиссия<sup>3</sup>.

Проиллюстрированное сравнением пунктов 53 и 69 Статута несовпадение в объеме принципов, применимых при разрешении дел о разрешении споров и о разъяснении, является следствием выделения

---

<sup>1</sup> *Чайка К.Л.* Стандарты международного права с учетом конституционных принципов государств-членов в практике Суда ЕАЭС // Правосудие в эпоху интеграции: сборник материалов Международного научно-практической конференции «Правосудие в эпоху интеграции» (Российский государственный университет правосудия, г. Суздаль, 31 мая — 3 июня 2017 г.) / под ред. С. С. Бугровой. М.: РГУП, 2018. С. 72–81.

<sup>2</sup> Пункт 6 статьи 162 Гражданского процессуального кодекса Республики Армения, статья 100 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь и статья 339 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, пункт 4 статьи 267 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, пункт 4 статьи 300 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, часть 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации и часть 9 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

<sup>3</sup> *Чайка К.Л.* Стандарты международного права с учетом конституционных принципов государств-членов в практике Суда ЕАЭС. С. 72–81.

различных стадий в рамках существующих видов судопроизводства. Так, в силу пункта 1 статьи 25 Регламента судопроизводство по делам о разрешении споров состоит из письменной и устной стадий, в то время как из статьи 72 Регламента следует, что в рамках дел о разъяснении выделяется лишь письменная стадия. Вместе с тем полагаем, что подобное регулирование дел о разъяснении не исключает право заинтересованных лиц направить Суду свою позицию в порядке заключения *amicus curiae*<sup>1</sup> и ходатайствовать о проведении устного заседания<sup>2</sup>. Предоставление подобного заключения имело место в рамках *Дела о тарифных квотах*<sup>3</sup>, которое возбуждено по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан, но соответствующая инициатива исходила от заинтересованного в получении разъяснения лица — объединения юридических лиц «Евразийский союз участников внешнеэкономической деятельности». Именно данное объединение в процессе производства по делу представило заключение *amicus curiae*, а его представители выступили в судебном заседании<sup>4</sup>.

Отметим, что практика представления заключений *amicus curiae* присуща Суду ЕС, хотя его статутные документы не содержат норм, которые бы прямо позволяли использовать подобные документы. Более того, Судом создан Интернет-портал, посвященный популяризации данной формы взаимодействия. Анализ сведений, размещенных на Интернет-портале, показывает, что заключение для признания его заключением *amicus curiae* должно отвечать следующим критериям.

1. **Быть кратким.**
2. **Быть значимым для конкретного дела.** На Интернет-портале указано: «Полезным для Суда является то заключение *amicus curiae*, в котором рассматриваются вопросы, на которые не было обращено внимание сторонами. Заключение, которое не достигает этой цели, только обременяет Суд, и его представление нежелательно».
3. **Быть прозрачным.** На Интернет-портале указано: «Для того чтобы заключение *amicus curiae* заслуживало доверия, необходимо, чтобы из его содержания было ясно, в чьих интересах такое заключение подается. Понятной является подача заклю-

---

<sup>1</sup> Заключение *amicus curiae* представляет собой экспертное мнение физического лица или организации по правовым вопросам в пользу одной из сторон дела.

<sup>2</sup> См. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. С. 267–268.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 1 ноября 2016 года по делу № СЕ-2-3/2-16-БК по заявлению Министерства национальной экономики Республики Казахстан // URL: <http://courteurasian.org/doc-16833> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>4</sup> Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 87.

чения в свою пользу или в пользу третьей стороны. Если заключение подается в пользу третьей стороны, следует указать ее.

Письменная стадия по делу о разрешении спора в Суде ЕАЭС начинается с подачи заявления в Суд. При этом заявление и сопровождающие его документы направляются как в письменном виде, так и на электронном носителе<sup>1</sup>. Одним из обязательных условий при подаче заявления о разрешении спора является предварительное обращение заявителя к государству-члену или Комиссии для урегулирования вопроса в досудебном порядке<sup>2</sup>. Для хозяйствующих субъектов предусмотрена также уплата пошлины, возвращаемой Судом в случае удовлетворения требований заявителя<sup>3</sup>. В силу пункта 65 Статута размер, валюта платежа, порядок зачисления, использования и возврата пошлины определяются Высшим советом.

Интерес представляет наличие у Суда возможности в рамках письменной стадии запрашивать необходимые для рассмотрения дел материалы у направивших заявление в Суд хозяйствующих субъектов, уполномоченных органов и организаций государств-членов, а также органов Союза; назначать экспертизы или привлекать специалистов<sup>4</sup>. Как показывает практика, Суд взял за правило систематически запрашивать мнение уполномоченных органов и организаций государств-членов. Полагаем необходимым исследовать процессуальный статус данных документов, а также дать определение содержащемуся в пункте 1 статьи 35 Регламента понятию «состязательные документы» и упоминаемым в Статуте и Регламенте «доказательствам».

В силу пункта 1 статьи 35 Регламента состязательными документами по спору являются представленные Суду лицами, участвующими в споре, или полученные Судом по инициативе сторон письменные документы, или сведения, объяснения, иные документы и материалы, на основании которых Суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования или возражения сторон, а также иные обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора. Уяснение значения данной правовой нормы позволяет сделать вывод, что инициатива представления в дело состязательных документов всегда исходит от сторон (лиц, участвующих в споре) — они либо сами представляют данные документы, либо ставят перед Судом вопрос об их получении. В свою очередь, пункт 3 статьи 35 Регламента, указывая на необходимость оценки состязательных документов и материалов, полученных в соответствии с пунктом 55 Статута, рассматривает их как две самостоятельные категории документов.

<sup>1</sup> Пункт 4 статьи 9 Регламента.

<sup>2</sup> Пункт 43 Статута.

<sup>3</sup> Пункты 62–64 Статута.

<sup>4</sup> Пункт 55 Статута.

Согласно пункту 4 статьи 78 Регламента в мотивировочной части решения Суда указываются *доказательства*, на которых основаны выводы Суда, и доводы, по которым Суд не принимает те или иные *доказательства*.

Ни Статут, ни Регламент не содержат определения понятия «доказательства», но из буквального толкования пункта «и» статьи 27, части 2 пункта 3 статьи 44 и пункта 3 статьи 51 Регламента следует, что доказательства представляются исключительно лицами, участвующими в споре, или истребуются Судом по их ходатайству. Об этом свидетельствует употребление в названных правовых нормах следующих фраз и оборотов: «... предлагает *лицам, участвующим в споре*, дать объяснения и представить *доказательства*»; «указанные лица [истец и ответчик] вправе давать Суду пояснения о представленных *ими доказательствах* и *доказательствах, истребованных Судом по их ходатайству*»; «Суд может удовлетворить ходатайство стороны об отложении судебного разбирательства в связи с необходимостью *представления данной стороной дополнительных доказательств*».

Применение метода сравнительного анализа и обращение к процессуальному законодательству государств-членов свидетельствует, что под доказательствами понимаются сведения о фактах, на основании которых устанавливаются значимые для разрешения дела обстоятельства<sup>1</sup>.

Изложенное позволяет обосновать вывод, согласно которому в целях судопроизводства в Суде под доказательствами понимаются сведения о фактах, представленные стороной по делу или запрошенные Судом по ее предложению, на основании которых устанавливаются значимые для разрешения дела обстоятельства. Доказательства являются состязательными документами. Центральную роль в данном определении играет тот факт, что доказательствами признаются только фактические данные, а не сведения, касающиеся правовой оценки отдельных вопросов, адресованных Судом уполномоченным органам и организациям государств-членов.

При таких обстоятельствах материалы, полученные по запросу на основании пункта 55 Статута, не отвечают понятию доказательств, но могут быть использованы Судом при выработке правовой позиции по делу. Целесообразно отметить, что согласно доктринальным подходам оценка доказательств представляет собой процессуальную и одно-

---

<sup>1</sup> Подобное определение доказательств содержится в части 1 статьи 178 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, части 1 статьи 63 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан, части 1 статьи 64 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, части 1 статьи 55 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 64 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

временно мыслительную деятельность суда<sup>1</sup>. Это означает, что сама по себе оценка доказательств не требует формального закрепления в тексте судебного акта, а служит основой, на которой вырабатывается судебный акт.

Что касается устной процедуры, то она означает проведение судебного заседания и включает в себя выступление судьи-докладчика; выступления сторон; вопросы судей к сторонам и сторон друг к другу; выступления свидетелей и экспертов; исследование доказательств; прения и реплики сторон<sup>2</sup>. В отличие от Суда ЕС, предусматривающего возможность использования в ходе рассмотрения дела любого из официальных языков ЕС<sup>3</sup>, языком судопроизводства в Суде ЕАЭС является русский<sup>4</sup>. Данное правило существенно облегчает работу Суда и снижает затраты на перевод документов.

Круг участников процесса составляют:

- лица, участвующие в споре, к которым относятся стороны (истец и ответчик) и их представители, а также эксперты, в том числе эксперты специализированных групп, специалисты, а также свидетели и переводчики<sup>5</sup>;
- лица, которые обращаются с заявлением о разъяснении (заявители)<sup>6</sup>: государство — член Союза, орган Союза, сотрудники и должностные лица органов Союза и Суда в соответствии с пунктом 46 Статута Суда;
- заинтересованные участники спора: государство — член Союза и Комиссия<sup>7</sup>.

Уставные документы Суда не предусматривают возможность вступления в дело третьих лиц. Государства-члены или Комиссия вправе получить статус заинтересованных участников спора, если они считают, что решение может затронуть их интересы. Однако при этом Регламент Суда не относит заинтересованных участников к лицам, участвующим в споре, и не наделяет их какими-либо правами (выступать, заявлять ходатайства, знакомиться с материалами дела), кроме права быть уведомленными Судом о времени и месте проведения судебного заседания. Полагаем, что закономерным было

---

<sup>1</sup> См.: Гражданский процесс: учебник для студентов высших юридических учебных заведений (10-е издание, переработанное и дополненное) / отв. ред. В. В. Ярков. М.: Статут, 2017 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Пункт 3 статьи 25 Регламента.

<sup>3</sup> Кроме ирландского.

<sup>4</sup> См. Европейское право. Основы интеграционного права Европейского союза и Евразийского экономического союза. С. 267–268.

<sup>5</sup> Статья 29 Регламента.

<sup>6</sup> Абзац 6 статьи 1 Регламента.

<sup>7</sup> Абзац 5 статьи 1 Регламента.



бы предоставление указанным лицам возможности представлять документы в поддержку одной из сторон, выступать в судебном заседании.

Существенной особенностью процедуры в Суде является установление Статутом обязательного срока для принятия решения — 90 дней со дня поступления заявления<sup>1</sup>, что позволяет гарантировать оперативное разрешение споров. Одновременно по спорам, предметом которых являются вопросы предоставления промышленных субсидий, мер государственной поддержки сельского хозяйства, применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер срок вынесения решения может быть продлен, но не должен превышать 135 календарных дней<sup>2</sup>.

Решение по существу рассматриваемого дела принимается большинством голосов в закрытом судебном заседании с соблюдением тайны совещательной комнаты<sup>3</sup>. Судья, не согласный с решением или его отдельными положениями, вправе заявить особое мнение. Практика Суда показала активное использование судьями данной процессуальной возможности. По состоянию на июнь 2020 года судьями Суда заявлено 43 особых мнения по 24 делам.

В силу статьи 70 Статута рассмотрение Судом дел осуществляется в составе Большой коллегии, Коллегии и Апелляционной палаты Суда. Выбор конкретного состава Суда зависит от категории подлежащего рассмотрению дела.

Так, исходя из пунктов 71–74 Статута, к полномочиям Большой коллегии, в состав которой входят все судьи Суда, отнесено разрешение споров по заявлению государства-члена о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору, о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) права Союза, о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза, об оспаривании действия (бездействия) Комиссии; предоставление консультативных заключений и разрешение процедурных вопросов, предусмотренных Регламентом. Статьей 14 Регламента предусмотрено, что председательствующим в Большой коллегии является Председатель Суда, а судья-докладчик определяется поочередно по фамилии судьи, начиная с первой буквы русского алфавита.

В свою очередь, согласно статьям 76, 77 Статута в составе Коллегии, в которую включается по одному судье от каждого государства-члена, Суд заседает при разрешении споров по заявлению хозяйствующего

---

<sup>1</sup> Пункт 96 Статута.

<sup>2</sup> Пункт 97 Регламента, пункт 2 статьи 37 Статута.

<sup>3</sup> Статья 77 Регламента.

субъекта об оспаривании решения, действия (бездействия) Комиссии. В соответствии с пунктом 15 Статута председательствующим в Коллегии является судья-докладчик, который определяется из состава Коллегии поочередно по фамилии судьи, начиная с первой буквы русского алфавита.

Как следует из пунктов 79 и 80 Статута, Апелляционная палата, состоящая из судей от государств-членов, не принимавших участия в рассмотрении дела Коллегией, представляет собой состав Суда для рассмотрения заявлений об обжаловании решений Коллегии. Исходя из пункта 16 Регламента, в Апелляционной палате, как и в Коллегии, председательствует судья-докладчик, определенный из состава Апелляционной палаты поочередно по фамилии судьи, начиная с первой буквы русского алфавита.

Сравнение порядка формирования составов Суда ЕАЭС и Суда ЕС демонстрирует большую гибкость правил, адресованных последнему. Согласно статье 16 Статута Суда ЕС он заседает в составе палат из трех или пяти судей, а также Большой палаты, в которую входят 15 судей. Формирование палат из трех и пяти судей производится Судом самостоятельно. Статьей 16 Статута и статьей 12 Регламента Суда ЕС предусмотрено, что председатели палат избираются входящими в их состав судьями, для палаты из трех судей — на один год, а для палаты из пяти судей — на три года. В свою очередь, Большую палату образуют Председатель Суда и его заместитель, председатели палат из пяти судей и иные судьи Суда. Как следует из Регламента Суда ЕС и его устойчивой практики, назначение судьи-докладчика является прерогативой Председателя Суда, который обязан при этом учитывать ряд условий, в частности, недопустимость ситуации, когда судьей-докладчиком является судья от государства — стороны спора; объединение схожих дел у одного судьи или в одном составе Суда. Интересно, что выбор состава, в котором разрешается дело, производится после завершения письменной стадии и представления соответствующих предложений судьей-докладчиком.

Среди актов, принимаемых Судом Союза, Статут называет постановления, выносимые по процедурным вопросам всеми составами Суда, решения Большой коллегии, Коллегии и Апелляционной палаты по спорам и консультативные заключения Большой коллегии по делам о разъяснении<sup>1</sup>.

Решение Коллегии вступает в силу через пятнадцать дней после вынесения, если оно не было обжаловано в Апелляционную палату Суда<sup>2</sup>. Решения Апелляционной палаты и Большой Коллегии вступа-

<sup>1</sup> Пункты 95, 96 Статута.

<sup>2</sup> Статья 82 Регламента.

ют в силу с даты их вынесения, являются окончательными и не подлежат обжалованию<sup>1</sup>.

Среди проблемных вопросов судопроизводства, с которым столкнулся Суд, необходимо отметить наличие у него безусловной обязанности на основании подпункта «в» пункта 1 статьи 56 и пункта 2 статьи 76 Регламента прекратить производство по делу в связи с отказом лица, участвующего в деле, от своих требований или отзыва заявления о разьяснении.

Очевидно, что никто не вправе ограничить участвующее в деле лицо в возможности отказаться от иска или отозвать заявление о разьяснении. Интересно иное — является ли безусловной обязанность суда принять подобный отказ?

Учитывая тезис о том, что дело не может быть возбуждено без инициативы истца (*nemo iudex sine actore* — нет судьи без истца), норма Регламента о прекращении производства по делу в связи с отказом истца от иска на первый взгляд представляется обоснованной. На первый взгляд — по той причине, что безусловным является право на отказ лишь от иска об оспаривании акта ненормативного характера — того акта, который адресован конкретному лицу и рассчитан на однократное применение.

Иная ситуация с актами, имеющими нормативно-правовой характер. Помимо применения к конкретному лицу, они распространяются на неограниченный круг лиц и способны оказывать воздействие на целую сферу общественных отношений. В этой ситуации полагаем, что безоговорочное принятие судом отказа от иска не способствует достижению целей правовой определенности, законности и защиты прав и законных интересов других лиц, препятствует реализации Судом его функции по обеспечению единообразного применения права Союза государствами — членами и органами Союза.

В связи с этим представляется целесообразным внесение изменений в Регламент в части предоставления Суду полномочий проверять, не нарушает ли отказ от иска либо отзыв заявления публичные интересы, под которыми можно понимать как права и законные интересы неограниченного круга лиц, так и интересы Союза. Если нарушение публичного интереса не установлено, Суд прекращает производство по делу, в остальных случаях производство по делу продолжается. Подобный подход свойственен, в частности, Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации, который в части 10 статьи 213 предусматривает, что отказ лица, обратившегося в суд, от своего требования [*об оспаривании нормативного правового акта*], не влечет за собой обязанность суда прекратить производство по ад-

---

<sup>1</sup> Статьи 81, 83 Регламента.

министративному делу об оспаривании нормативного правового акта. В свою очередь, статья 214 данного Кодекса содержит норму, согласно которой суд вправе прекратить производство по административному делу об оспаривании нормативного правового акта в случае, если лицо, обратившееся в суд, отказалось от своего требования и отсутствуют публичные интересы, препятствующие принятию судом данного отказа.

Представляется, что применительно к праву Союза в большинстве случаев нарушение публичных интересов может быть констатировано при обжаловании решения Комиссии, обладающего нормативными свойствами.

Что касается положений статьи 76 Регламента о праве заявителя по делу о разъяснении в любое время до принятия Судом консультативного заявления отозвать свое заявление и корреспондирующей обязанности Суда прекратить производство по делу, то полагаем, что безусловная обязанность по прекращению производства ведет к ограничению роли Суда в обеспечении единообразного применения права Союза. Несмотря на то что при подготовке к рассмотрению дела о разъяснении Судом может быть установлен публичный интерес в предоставлении консультативного заключения по поставленному перед ним вопросу, отзыв заявителем своего запроса препятствует Суду реализовать задачи, возложенные на него правом Союза.

С учетом практики Суда ЕврАзЭС<sup>1</sup>, доктринальных подходов<sup>2</sup>, опыта Суда Европейского союза<sup>3</sup> полагаем, что в целях соблюдения процессуальной экономии следует установить некую «точку невозврата», после которой отзыв заявления невозможен. Представляется обоснованным внесение изменений в Регламент в части определения срока, до истечения которого податель заявления о разъяснении вправе отозвать свой запрос<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение от 10 июля 2013 года по заявлению *Высшего Хозяйственного Суда* делу № 1-6/1-2013 (*Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь* по делу № 1-6/1-2013) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См., например: *Wägenbaur B.* Court of Justice of the European Union: Commentary on Statute and Rules of Procedure. С. Н. Beck, 2013. Р. 340.

<sup>3</sup> Пункт 1 статьи 100 Регламента Суда ЕС в редакции от 25 сентября 2012 года.

<sup>4</sup> *Чайка К. Л., Савенков А. Н.* Указ. соч.

## Глава 4.6

### ПОДХОДЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ В ПРАКТИКЕ СУДА СОЮЗА<sup>1</sup>

Исходя из представлений о системе международного правосудия как о совокупности органов, наделенных полномочиями по разрешению правовых конфликтов, связанных отношениями соподчиненности и обладающих общей правовой основой, при анализе сложившихся в отечественной доктрине подходов к оценке международного правосудия, автор полагает, что на сегодняшний день международное правосудие не обладает всеми признаками единой системы<sup>2</sup>.

Отсутствие системы международного правосудия тем не менее не препятствует взаимодействию международных судебных органов и их взаимному влиянию. Причины этого явления состоят в следующем:

- 1) происходит умножение числа (пролиферация) международных судов<sup>3</sup>;
- 2) усиливается специализация судов;
- 3) в связи с развитием средств информатизации облегчен доступ к практике иных судов.

Для Суда ЕАЭС восприятие практики<sup>4</sup> международных судебных органов<sup>5</sup> служит, с одной стороны, инструментом, позволяющим «встро-

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Подходы международных судов в практике Суда Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 203–214.

<sup>2</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза // Журнал российского права. 2018. № 11. С. 142.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Толстых В. Л. Пролиферация международных судов и ее последствия // Рос. правосудие. 2010. № 10.

<sup>4</sup> В данной статье под международной судебной практикой понимаются непротиворечивые позиции, изложенные в актах международных судебных органов, обладающих как свойствами *res judicata*, так и *res interpretata*. Подробнее о данных свойствах судебных актов см.: Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 83–84.

<sup>5</sup> В качестве международных судебных органов автор рассматривает судебные и квазисудебные органы, основной функцией которых является урегулирование международных споров. Подробнее см.: Сбатян А. С. Решения органов междуна-

ить» право Союза в систему международного права, исключая конфликты с другими судами, а с другой, — при применении правовых норм, свойственных и иным правовым системам (право интеграционных объединений, права человека, универсальные нормы трудового права), способствует использованию подходов судебных органов, специализирующихся на толковании и применении соответствующих правовых норм.

Данный вывод подтверждается анализом практики Суда Союза, который в своих судебных актах ссылается на подходы таких судебных органов, как Международный суд ООН, Суд ЕС, ЕСПЧ, органы по разрешению трудовых споров международных организаций и их служащих<sup>1</sup>.

## § 1. Практика Международного Суда ООН

На универсальном уровне толкование общепризнанных принципов международного права осуществляет Международный суд ООН. Суд Союза, развивая данные принципы в преломлении с идеями евразийской интеграции, учитывает подходы Международного суда ООН.

Формально решение Международного суда ООН обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу<sup>2</sup>, но на практике толкование, которое дает данный судебный орган, пользуется особым авторитетом, практически приобретает характер прецедента, особенно если относится к международным обычным нормам<sup>3</sup>. В. Г. Витцтум объясняет это следующим образом: «поскольку не существует глобального законодателя, в международном праве, в отличие от других разделов права, большое значение имеют прецеденты»<sup>4</sup>.

Примером использования подходов Международного Суда ООН является ссылка в решении Коллегии Суда по заявлению *ИП Тарасика*<sup>5</sup> на позицию по делу *Asylum*<sup>6</sup> о пределах судебного разбирательства<sup>7</sup>.

---

родного правосудия в системе международного публичного права. М.: 2012 // СПС «КонсультантПлюс»; *Энтин М. Л.* Международные судебные учреждения. Роль международных арбитражных и судебных органов в разрешении межгосударственных споров. М.: Междунар. отношения, 1984. С. 6.

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 142–143.

<sup>2</sup> Статья 59 Статута Международного суда ООН.

<sup>3</sup> См.: *Егоров С. А.* Указ. соч.

<sup>4</sup> *Международное право / В. Г. Витцтум, М. Боте, Р. Дольцер и др.; пер. с нем. Н. Спица; сост. В. Бергманн.* 2-е изд. М., 2015. Кн. 2.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*) // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 16.05.2020).

<sup>6</sup> International Court of Justice. Request for interpretation of the Judgment of November 20th, 1950, in the Asylum case, Judgment of November 27th, 1950 // I. C. J. Reports 1950. P. 395.

<sup>7</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 143.

## § 2. Правовые позиции Суда ЕС

Отдельного внимания заслуживает применение Судом Союза правовых позиций судов других интеграционных объединений, прежде всего Суда ЕС.

В упомянутом решении по заявлению *ИП Тарасика К. П.* Суд Союза указал: правовые позиции и судебная практика иных судов могут учитываться при вынесении решений по аналогичным вопросам, что соответствует принципу *persuasive precedent* (убедительный прецедент), согласно которому отдельные судебные решения и выраженные в них точки зрения сами по себе не создают прецедента, однако принимаются во внимание при вынесении последующих судебных актов<sup>1</sup>. Суд Союза таким образом обозначил свои намерения существовать в диалоге с иными судами, оставляя за собой право проверять правовую позицию другого суда на соответствие духу и букве права Союза, правовым традициям самого Союза и его государств-членов. При этом практика иных судов не образует применимое право, не является обязательным прецедентом, а рассматривается Судом Союза в качестве средства познания — инструмента, способствующего уяснению правовых норм, аналогичных содержащимся в праве Союза или сходных с ними.

Применение принципа *persuasive precedent* позволяет выделить два основных аспекта использования практики других международных судов. Ссылки на твердо устоявшиеся позиции иных судов являются серьезным аргументом при обосновании решений, а судебные акты, в которых подобные подходы игнорируются или нарушаются, не кажутся юридически убедительными. С другой стороны, при применении правовой позиции иного суда в первую очередь следует продемонстрировать единство норм права Союза и того интеграционного образования или государства, практику судов которых предполагается применить.

Тот факт, что отдельные сферы общественных отношений в рамках Союза и ЕС имеют единую правовую основу, позволяет Суду Союза при вынесении решений принимать во внимание подходы Суда ЕС.

В качестве примеров общей универсально-правовой базы права ЕС и Союза можно указать на разработку Таможенного кодекса ЕС и ТК ТС на основе положений Конвенции о ГС. Кроме того, в концепции проекта ТК ТС, утвержденной Решением КТС от 4 февраля 2009 года № 4, прямо указано, что при разработке его норм учитывались положения ТК ЕС. ТН ВЭД ЕАЭС и Комбинированная номенклатура ЕС основаны на Гармонизированной системе описания и кодирования

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 28 декабря 2015 г. по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-14443> (дата обращения: 20.05.2020).



товаров ВТамО. Нормы права Союза и ЕС по вопросам антидемпинговых мер сформулированы на базе ГАТТ, а также Соглашения о применении статьи IV ГАТТ.

Изложенное свидетельствует о применимости позиций Суда ЕС при рассмотрении дел, касающихся таможенных правоотношений, классификации товаров, антидемпинговых мер<sup>1</sup>.

Среди актов, при формулировании которых Суд Союза учел соответствующие позиции Суда ЕС, следует назвать решение Коллегии Суда по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>2</sup>. Суд, обосновывая тезис о том, что объективным критерием для классификации товара является его предполагаемое назначение, сослался на решения Суда ЕС по делам C-183/06 *RUMA*<sup>3</sup>, C-339/09 *SkomaLux*<sup>4</sup>, C-173/08 *Kloosterboer Services BV*<sup>5</sup>.

В решении Апелляционной палаты по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>6</sup> Суд Союза пришел к выводу о том, что международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии двух кумулятивных условий: 1) все государства — члены ЕАЭС являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках ЕАЭС. При этом Суд сослался на решения Суда ЕС по делам *International Fruit Company*<sup>7</sup>, *Intertanko*<sup>8</sup>, *Bogiatzi*<sup>9</sup>.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что, помимо позиции Суда, изложенной в решении Апелляционной палаты, о том, что применение в рамках Союза международного договора, не являющегося международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, возможно в случае, если сфера действия международного договора относится к единой политике Союза, имеет

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 143–144.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 4 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (ЗАО «Дженерал Фрейт») // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-183/06 *RUMA*. EU:C:2007:110.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-339/09 *Skoma-Lux*. EU:C:2010:781.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-173/08 *Kloosterboer Services BV*. EU:C:2009:382.

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 г. по делу № СЕ-1-2/2-16 (ЗАО «Дженерал Фрейт») // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>7</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-21/72 *International Fruit Company and Others*. EU:C:1972:115.

<sup>8</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-308/06 *Intertanko and Others* / EU:C:2008:312.

<sup>9</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-301/08 *Irène Bogiatzi, married name Ventouras v. Deutscher Luftpool and Others*. EU:C:2009:649.

место подход, предложенный мной в особом мнении<sup>1</sup> к данному решению. В особом мнении указано, что критерием применения международного договора целесообразно считать не отнесение конкретной сферы к единой политике в рамках Союза, а передачу полномочий по правовому регулированию соответствующих правоотношений.

В консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров*<sup>2</sup> условия допустимости применения ограничений свободного движения товаров сформулированы Судом, в том числе с учетом позиции Суда ЕС, изложенных в решениях по делам *W. J. G. Bauhuis v. The Netherlands State*<sup>3</sup> и *Adriaan de Peijper*<sup>4</sup>.

Особо следует отметить решение Коллегии Суда по заявлению *ИП Тарасика К. П.*, в котором Суд Союза определил понятие бездействия как неисполнение либо ненадлежащее исполнение наднациональным органом (должностным лицом) обязанностей, возложенных на него правом Союза, в частности, оставление обращения хозяйствующего субъекта без рассмотрения полностью или частично, дачу ответа заявителю не по существу обращения, если рассмотрение этого обращения относится к компетенции наднационального органа (должностного лица). При этом Суд Союза обратился к ранней практике Суда ЕС (решение по делу *European Parliament v. European Council*<sup>5</sup>). Хотя впоследствии Суд ЕС пересмотрел подход, сформулированный в указанном решении, в пользу ужесточения, считая, что любая позиция института ЕС, даже отрицательная, прекращает факт бездействия<sup>6</sup>, Суд Союза посчитал актуальной именно ранний либеральный подход Суда ЕС. Суд ЕАЭС учел, что последующая практика Суда ЕС превратила иск о бездействии в неэффективное средство правовой защиты, о чем пишут многие исследователи, критикуя Суд ЕС<sup>7</sup>. При

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи Чайки К.Л. к решению Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт» // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2018 года по делу № СЕ-2-2/2-17 (*ЕЭК — Дело о свободе движения товаров*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19303> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу по делу С-46/76 *W. J. G. Bauhuis v. Netherlands*. EU:C:1977:6.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу С-104/75 *Adriaan de Peijper*. EU:C:1976:67.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу С-302/87 *Parliament v. Council*. EU:C:1988:461.

<sup>6</sup> См., например: Суд ЕС. Решение по делу С-25/91 *Echebaster v. Commission*. EU:C:1993:131; С-196/12 *Commission v. Council*. EU:C:2013:753; Суд Общей Юрисдикции. Решение по делу Т-61/10 *Fernando Marcelino Victoria Sánchez v. Parliament and Commission*. EU:T:2010:473.

<sup>7</sup> См., например: *Steiner J., Woods L., Watson P.* EU Law, 12th edition. Oxford: Oxford University Press, 2014. P. 303-304; *Due O.* Legal Remedies for the Failure of European Community Institutions to Act in Conformity with EEC Treaty Provisions. *Fordham International Law Journal* No. 14 (1990) // URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1271&context=ilj> (дата обращения: 20.04.2018).

принятии решения по заявлению ИП *Тарасика К. П.* проведен анализ национального законодательства<sup>1</sup> и правоприменительной практики<sup>2</sup>, который показал, что в государствах-членах «бездействие» толкуется не только как неисполнение государственным органом (должностным лицом) обязанностей, возложенных на него нормативными правовыми актами, но и как оставление обращения гражданина или юридического лица без рассмотрения полностью или частично, дача ответа заявителю не по существу обращения.

При таких обстоятельствах Суд Союза не мог «сузить» в своем решении понятие бездействия, поскольку это влекло бы защиту прав и свобод человека на уровне Союза в меньшем объеме, чем соответствующие права и свободы защищены на национальном уровне.

Данный пример показывает, что Судом Союза сознательно отвергнута актуальная практика Суда ЕС, предлагающая ограничительное толкование бездействия. Эта практика не прошла обозначенный выше тест на соответствие основным принципам правовой системы Союза<sup>3</sup>.

Отдельного внимания заслуживает ситуация, когда Суд Союза, осуществляя толкование норм, основанных на положениях универсального права, формулирует подходы, отличные от тех, которые сложились в практике других интеграционных объединений, чье право имеет ту же основу.

В качестве примера обратимся к решению Коллегии Суда по заявлению ПАО «*АрселорМиттал Кривой Рог*»<sup>4</sup>, которым признано соответствующим Договору о Союзе решение Комиссии от 29 марта 2016 года № 28 о применении антидемпинговой меры. Как видно из данного судебного акта, одним из доводов заявителя являлось принятие оспариваемого решения по истечении пресекательного срока расследования. Суд Союза в решении по заявлению ПАО «*АрселорМиттал Кривой Рог*» пришел к выводу о том, что, хотя в пределах указанного срока должно быть завершено антидемпинговое расследование, данный срок не является обязательным для вынесения ре-

<sup>1</sup> ГПК РБ, ХПК РБ, ГПК РК, АПК РФ, ГПК РФ.

<sup>2</sup> Постановление Верховного Суда РК 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан», Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 1999 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

<sup>3</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 145–146.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 27 апреля 2017 года по делу № СЕ-1-2/4-16 (ПАО «*АрселорМиттал Кривой Рог*») // URL: <http://courteurasian.org/doc-18223> (дата обращения: 20.05.2020).

шения о применении антидемпинговой меры, в связи с чем отказал в удовлетворении заявления.

При рассмотрении данного дела Суд осуществил толкование пункта 13 статьи 30 Соглашения о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 года, а также подпункта 2 пункта 217 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Союзе)<sup>1</sup>, согласно которым срок проведения антидемпингового расследования не может превышать 18 месяцев. При этом указанные нормы Соглашения и Протокола основаны на статье 5.10 Соглашения о применении статьи IV ГАТТ, согласно которой расследование, за исключением особых обстоятельств, завершается в течение одного года и ни в коем случае не позднее, чем через 18 месяцев после его начала.

Соглашение о применении статьи IV ГАТТ также является основной правовых актов ЕС в части регулирования процедуры проведения антидемпинговых расследований<sup>2</sup>. При рассмотрении Судом ЕС дел об оспаривании решений Совета ЕС о введении антидемпинговой меры сформирована устойчивая практика, согласно которой основанием для отмены решения Совета ЕС о введении антидемпинговой меры могут являться как нарушения, допущенные Европейской комиссией в ходе расследования, так и недостатки, присущие самому решению Совета, в том числе превышение срока расследования<sup>3</sup>. При этом истечение пресекающего срока проведения антидемпингового расследования означает фактическое прекращение данного расследования и влечет невозможность принятия Комиссией решения о введении антидемпинговой меры или о неприменении антидемпинговой меры, а в случае если такое решение все же принято, оно подлежит отмене<sup>4</sup>.

Представляется, что при рассмотрении дела по заявлению ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог», как отражено в моем особом мне-

---

<sup>1</sup> Антидемпинговое расследование начато в период, когда действовало Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 года, которое с 1 января 2015 года заменено Протоколом о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам.

<sup>2</sup> В настоящий момент действует Регламент ЕС № 2016/1036 Парламента и Совета от 8 июня 2016 года о защите от демпингового импорта из стран не членов Европейского Союза.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-76/01 P *Eurocoton and Others*. EU:C:2003:511.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-76/01 P *Eurocoton and Others*. EU:C:2003:511; Суд Общей Юрисдикции. Решение по делу T-177/00 *Koninklijke Philips Electronics NV v. Council*. EU:T:2005:106.

нии к решению по данному делу<sup>1</sup>, Суду Союза следовало сформулировать сходную позицию и установить несоответствие праву Союза принятия Комиссией решения о применении антидемпинговой меры за пределами срока антидемпингового расследования<sup>2</sup>.

Считаю, что отказ Суда Союза от следования убедительным прецедентам суда иного интеграционного объединения, сформированным при применении им права, имеющего ту же универсальную основу (Соглашение о применении статьи IV ГАТТ), влечет серьезные риски. С одной стороны, возникает фрагментация международного права, с другой стороны, не исключена ответственность государства — члена Союза, четыре из которых являются членами ВТО, за действия Союза, которые могут быть признаны противоречащими праву ВТО.

Полагаю, что при указанных обстоятельствах отступление от практики иных международных судов должно быть строго обосновано. Одним из таких оснований может служить защита прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, как это имело место при определении понятия «бездействие» в решении Коллегии Суда по заявлению ИП Тарасика К. П.<sup>3</sup>

### § 3. Подходы специализированных судов

Существование на международно-правовой арене специализированных органов правосудия приводит к формированию ими глубоко проработанных подходов в соответствующей сфере.

Применительно к компетенции, которой в настоящее время наделен Суд Союза, особый интерес представляет практика ЕСПЧ, а также специализированных международных судов, рассматривающих споры международной организации и ее служащих по вопросам трудовых правоотношений.

Общие принципы права, прежде всего уже упомянутые права собственности и доступа к суду, позволяют Суду Союза применять позиции, сформулированные ЕСПЧ.

Поскольку участниками Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод являются только два государства — члена Союза, Конвенция напрямую не применима к отношениям с участием Союза. Вместе с тем ничто не препятствует ЕСПЧ реализовать свою компетенцию и применить Конвенцию при рассмотрении дел в отношении Республики Армения и Российской Федерации в связи

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи *Чайки К. Л.* к решению Решение Коллегии от 27 апреля 2017 года делу № СЕ-1-2/4-16 (*ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог»*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18233> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 146–147.

<sup>3</sup> Там же. С. 147.

с нарушением ими прав человека и основных свобод, обусловленным применением права Союза на национальном уровне. Как установлено ЕСПЧ в решении *Matthews v. United Kingdom*, передача государствами — членами ЕС части своих полномочий на наднациональный уровень не освобождает эти государства от обязательств по соблюдению Конвенции<sup>1</sup>.

В этой ситуации, с одной стороны, во избежание фрагментации между правовыми позициями Суда Союза и ЕСПЧ, а с другой стороны, в интересах последовательной защиты прав человека и основных свобод в сфере экономической интеграции, нарушенных органами Союза, Суд Союза исползует Конвенцию и судебные акты ЕСПЧ в качестве вспомогательного инструмента для обоснования своих позиций<sup>2</sup>. В этом смысле Суд Союза развивает тенденцию, начало которой положил Суд ЕврАзЭС<sup>3</sup>.

В консультативном заключении по *Делу об аттестации* в подтверждение вывода о том, что сформировалась устойчивая практика исключения государственных служащих из-под регулирования трудового права соответствующего государства, Суд Союза сослался на постановления ЕСПЧ по делам *Pellegrin v. France*<sup>4</sup>; *Frydlender v. France*<sup>5</sup>.

Оценивая данный подход, следует согласиться с мнением, высказанным применительно к использованию Судом ЕврАзЭС практики ЕСПЧ<sup>6</sup>, о том, что Суду следовало не только сослаться на Конвенцию, но и объяснить, почему он это делает, учитывая, что не все государства-члены являются участниками Конвенции<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> ЕСПЧ. *Matthews v. United Kingdom* Постановление от 18 февраля 1999 года, application No. 24833/94.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Чайка К. Л.* Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции. С. 242.

<sup>3</sup> В решении от 5 сентября 2012 года по заявлению ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» Суд ЕврАзЭС, оценивая соблюдение досудебной процедуры урегулирования спора, применил статью 6 Конвенции, прямо не указывая на нее. В решении Апелляционной палаты от 21 марта 2013 года по заявлению ООО «ОНП», Суд ЕврАзЭС сослался на постановление ЕСПЧ по делу *Credit and Industrial Bank v. Czech Republic*. В решении от 24.06.2013 по заявлению ПАО «Новокураматорский машиностроительный завод» Суд ЕврАзЭС применил статью 6 Конвенции.

<sup>4</sup> ЕСПЧ. *Pellegrin v. France*. Постановление от 8 декабря 1999 года, application No. 28541/95.

<sup>5</sup> ЕСПЧ. *Frydlender v. France*. Постановление от 27 июня 2000 года, application No. 30979/96.

<sup>6</sup> *Кожеуров Я. С.* Перспективы взаимоотношений Европейского суда по правам человека и Евразийского экономического союза. // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 11. С. 183–190.

<sup>7</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 147–148.

Практика Суда Союза показывает, что он в своих судебных актах также использовал подходы органов по разрешению трудовых споров между ООН и ее сотрудниками.

Так, в консультативном заключении по *Делу об аттестации*<sup>1</sup> Суд аргументировал свою позицию о недопустимости конфликта интересов ссылкой на Решение Административного трибунала ООН от 30 сентября 2003 года № 1225 *KIRUDJA v. the Secretary-General of the UN*<sup>2</sup>.

Подходы Административного трибунала ООН<sup>3</sup> использованы Судом Союза и в консультативном заключении по *Делу о сокращении штата*<sup>4</sup> при обосновании вывода о недопустимости дискриминации сотрудников при принятии решений о сокращении штатов, об обоснованности и законности как критериях пределов дискреции работодателя<sup>5</sup>.

Рассмотрение Судом Союза дел о разъяснении положений Договора о Союзе, связанных с трудовыми правоотношениями, выявило необходимость обращения к практике Административного трибунала МОТ.

Анализ практики данного органа показывает, что при рассмотрении конкретных дел он опирается на положения и правила персонала соответствующей международной организации, но одновременно исходит и из общих принципов и подходов, сформулированных в его судебной практике. Таким образом, изучение судебных актов Административного трибунала МОТ позволяет увидеть, как один и тот же правовой принцип реализуется применительно к различным особенностям регулирования трудовых отношений<sup>6</sup>.

Активное использование подходов Административного трибунала МОТ<sup>7</sup> имело место в упомянутом ранее консультативном заключении по *Делу о сокращении штата*.

Тот факт, что наибольшее восприятие Судом Союза позиций иных органов международного правосудия имеет место по делам о предо-

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой Коллегии от 3 июня 2016 года по делу № СЕ-2-3/1-16 (*Кузнецова и др. — Дело об аттестации*) // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Административный трибунал ООН. Решение № 1225 по делу *Kirudja against The Secretary-General of the United Nations*.

<sup>3</sup> Административный трибунал ООН. Решение № 1075 по делу *Masri against: The Secretary-General of the United Nations.*; решение № 1245 по делу *Seaforth against The Secretary-General of the United Nations*.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение Большой Коллегии от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17 (*ЕЭК — Дело о сокращении штата*) // URL: <http://courteurasian.org> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>5</sup> *Чайка К. Л.* Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 149.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> См., например: Административный трибунал МОТ. Решение № 1231 по делу *Yves Richard against Interpol*; решение № 807 по делу *Mr. Victor Pereira da Cruz against the Interim Commission for the International Trade Organization*.



ставлении разъяснений по вопросам трудовых отношений, можно объяснить тем, что в настоящее время право Союза в части регулирования трудовых правоотношений между органами Союза, их должностными лицами и сотрудниками наименее проработано. Договор о Союзе содержит лишь фрагментарное закрепление статуса должностных лиц и сотрудников. В свою очередь, согласно пункту 43 Положения о привилегиях и иммунитетах трудовые отношения должностных лиц и сотрудников регулируются законодательством государства пребывания с учетом норм данного Положения. Таким образом, в Союзе осуществляется субсидиарное регулирование трудовых отношений правом Союза и законодательством государства пребывания органа Союза. Особый статус международных служащих Союза, следование принципу верховенства права интеграционного объединения приводит к тому, что многие нормы законодательства государства пребывания органа Союза не подлежат применению при решении конкретного вопроса в сфере трудовых правоотношений. Восполнение подобных пробелов осуществляется в том числе посредством судебного толкования, при осуществлении которого в качестве одного из источников познания используется практика иных международных судов<sup>1</sup>.

#### § 4. Практика Суда ЕврАзЭС

Отдельного упоминания заслуживает использование Судом Союза практики Суда ЕврАзЭС, который хотя и не является правопреемником нового Суда, но его решения продолжают действовать в прежнем статусе согласно пункту 3 статьи 3 Договора о прекращении деятельности ЕврАзЭС от 10 октября 2014 года.

Сравнение статьи 2 Договора об обращении в Суд ЕврАзЭС хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года<sup>2</sup> и подпункта 2 пункта 39 Статута Суда Союза показывает совпадение компетенции судебных органов в части рассмотрения дел по заявлениям хозяйствующих субъектов об оспаривании актов, действий (бездействия) Комиссии. Из анализа судебных актов Суда ЕврАзЭС видно, что данным Судом рассматривались в том числе споры о классификации товаров, об оспаривании антидемпинговых мер, то есть те категории дел, которые находились в производстве Суда Союза. Изложенное свидетельствует о том, что позиции, сформулированные Судом ЕврАзЭС, могут быть использованы при рассмотрении дел Судом Союза. Вместе с тем Суд Союза обладает дискрецией согласиться с подходами, изложен-

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 149–150.

<sup>2</sup> Договор не применяется с 1 января 2015 года.

ными в решениях Суда ЕврАзЭС, развивать их или, напротив, отойти от них, в том числе с учетом изменения права Союза<sup>1</sup>.

Проиллюстрировать этот вывод можно на примере решения вопроса о месте Конвенции о ГС в праве Союза. Так, Суд ЕврАзЭС в решении Коллегии по заявлению ООО «ОНП»<sup>2</sup> указал, что Конвенция о ГС является составной частью законодательства государств — членом Таможенного союза и выступает в качестве международного договора, регулирующего таможенные правоотношения в Таможенном союзе. Суд ЕврАзЭС пришел к этому выводу, указав, что к Конвенции о ГС присоединились все государства — члены Таможенного союза, а ТН ВЭД ТС основывается на Гармонизированной системе. Коллегия Суда ЕАЭС в решении по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт», взяв за основу в качестве *persuasive precedent* практику Суда ЕврАзЭС, указала, что основаниями для применения Конвенции о ГС для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках ЕАЭС является подписание Конвенции всеми государствами-членами и отнесение таможенно-тарифного регулирования к сфере единой политики Союза. Апелляционная палата предложила универсальный тест на проверку применимости в праве Союза любого международного договора, не являющегося международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной по аналогии с тем, который был разработан Судом ЕС: подписание договора всеми государствами-членами и отнесение соответствующей сферы к единой политике Союза.

Таким образом, Суд Союза одновременно показал и преемственность позиций Суда ЕврАзЭС, и их адаптацию к стандартам международного права<sup>3</sup>.

Изложенное демонстрирует, что Суду Союза принадлежит роль актора, на которого возложена функция объединить подходы общего международного права, права иных интеграционных образований, одновременно соблсти права человека и основные свободы, как они закреплены и реализуются на уровне государств-членов. Суд стремится к выполнению возложенной на него задачи, в том числе через использование общепризнанных принципов и норм международного права, применение подходов Международного суда ООН, следование, когда это уместно, позициям иных специализированных и интеграционных судов<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 150.

<sup>2</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Коллегии от 15 ноября 2012 года по делу № 1-7/2-2012 (ООО «ОНП»).

<sup>3</sup> Чайка К. Л. Международно-правовые подходы в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 150.

<sup>4</sup> Там же. С. 151.

## **Глава 4.7**

### **МЕТОДЫ ТОЛКОВАНИЯ<sup>1</sup>**

Вопросы толкования права являются ключевыми для любого судебного органа, но особую значимость они приобретают для международного суда, поскольку, с одной стороны, он имеет дело с особой правовой материей — актами международного права, а с другой — его позиции имеют несоизмеримо больший охват, оказывая влияние на отношения межгосударственных и наднациональных институтов, государств и их органов, а также частных лиц. Толкование международных договоров имеет продолжительную и успешную историю, наполненную как практикой международных судов, так и доктриной. Свои особенности имеет толкование правовых норм судами интеграционных объединений. Данное обстоятельство обусловлено тем, что на них возложена задача интерпретации не только собственно международных договоров, но и актов органов и институтов, а также существованием собственной системы права интеграционного объединения, которая требует переосмысления и дополнения традиционных концепций толкования международных договоров. В настоящий момент задача выработки собственных концепций и методов толкования стоит и перед Судом ЕАЭС. Практика показывает, что, как Суду ЕС в свое время оказалось недостаточно традиционных методов толкования, так и Суду ЕАЭС на данном этапе его деятельности приходится формировать собственный инструментарий с помощью методов толкования права международных договоров, восприятия концепций, созданных Судом ЕС, и выработки новых подходов<sup>2</sup>.

#### **§ 1. Общие вопросы толкования**

Статут и Регламент Суда ЕАЭС прямо не закрепляют полномочие Суда по толкованию права ЕАЭС, указывая лишь на компетенцию

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б. Методы толкования // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 215—238.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза // Международное правосудие. 2019. № 2 (30). С. 77—78.

разъяснения им права Союза при предоставлении консультативных заключений<sup>1</sup>. Между тем данная формулировка не должна порождать сомнения в возможности толковать союзное право, равно как и отсутствие в Статуте и Регламенте указания на применение Судом права ЕАЭС не свидетельствует о том, что Суд данное право не применяет. Функция по толкованию права имманентна любому судебному органу, и этому не требуется дополнительное подтверждение в статутных документах Суда.

В теории сложились две концепции, касающиеся возможности применить право, не толкуя его. Представители одной из них, исторически более ранней, исходят из отсутствия необходимости и даже из невозможности толковать то, что не требует толкования. Данная максима, приведенная в фундаментальном труде XVIII века «Право народов» Э. Ваттеля<sup>2</sup>, в XX веке получила развитие в работе А. Макнэйра «Право договоров» в следующей формулировке: «...когда значение договора является ясным, он применяется, не будучи истолкованным. Толкование представляет собой вторичный процесс, который вступает в действие, когда невозможно придать четкий смысл формулировкам договора или когда они допускают различные значения»<sup>3</sup>.

Представители иной концепции исходят из убеждения о неразрывной связи применения права и его толкования. Так, в «Комментариях» к проекту Гарвардской конвенции о праве договоров 1935 года, представляющей собой наиболее важную попытку кодифицировать право международных договоров до Венской конвенции 1969 года, указано: «Толкование тесно связано с исполнением международных договоров... прежде чем договор будет применен к совокупности обстоятельств, следует установить, применим ли он к ним... Лицо, которое полагает значение договора ясным и применимым к заданным обстоятельствам, должно осознанно или неосознанно произвести рассуждение, основанное на определенных доказательствах. Коротко говоря, применение договоров неизбежно влечет некоторые меры толкования»<sup>4</sup>.

Данная позиция находит свое развитие в особом мнении судьи Суда ООН М. Шахабадина по делу *о Соглашении о штаб-квартире ООН*, который исходит из того, что логическое толкование всегда предшествует применению, так как последнее невозможно без уста-

<sup>1</sup> Пункт 46 Статута.

<sup>2</sup> *Vattel E.* The Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns. London: Liberty Fund, 2008. P. 263.

<sup>3</sup> *McNair A. D.* The Law of Treaties. Oxford: Oxford University Press, 1961. P. 365.

<sup>4</sup> Цит. по: *Gardiner R.* Op. cit. P. 29, 62–64.

новления взаимосвязи между текстом договора и фактическими обстоятельствами дела<sup>1</sup>.

Резюмируя сложившиеся подходы, Р. Гардинер отмечает, что даже если значение договора предельно ясно, это значение необходимо установить, прежде чем осуществлять его применение, что и будет представлять собой акт толкования<sup>2</sup>.

Обоснованным представляется второй подход: содержание даже самой ясной и недвусмысленной нормы составляют понятия, которые правоприменитель наделяет смыслом, исходя из значений, определенных легально, являющихся общеизвестными или полученными им из иных источников. Соответственно, толкование в форме уяснения содержания правовой нормы осуществляется перед каждым случаем ее применения.

В данном контексте следует отметить, что российская теория права, рассматривая понятие «толкование», выработала подход, согласно которому оно разделяется на толкование-уяснение и толкование-разъяснение. По мнению В. С. Нерсисянца, толкование может быть осуществлено в форме уяснения — процесса выявления, осмысления и обоснования содержания толкуемой нормы в целях дальнейшего ее применения в связи с конкретными фактическими обстоятельствами. Иной разновидностью толкования является разъяснение — специальная форма внешнего публичного выражения для общего использования результатов соответствующего уяснения содержания толкуемой нормы. Толкование-уяснение представляет собой стадию правоприменительного процесса, тогда как толкование-разъяснение — это самостоятельная форма реализации права и исключительное полномочие судебного органа<sup>3</sup>. Данный подход объясняет использование в пункте 46 Статута формулировки о *разъяснении* Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза как о результате *толкования* права ЕАЭС. Одновременно необходимо акцентировать внимание на следующем: несмотря на то что в делах о разрешении споров в связи с применением права ЕАЭС к конкретным обстоятельствам дела основной задачей Суда становится толкование-уяснение, это не исключает разъяснение им норм права Союза. Примерами могут быть решение Большой коллегии по *Делу о Калининградском транзите*<sup>4</sup> и решение Апелляционной палаты по делу

---

<sup>1</sup> ICJ. Separate Opinion of Judge Shahabuddeen // In: Applicability of the Obligations to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947 // I. C.J. Reports 1947. P. 57 (49) — 59 (51) // URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/77/077-19880426-ADV-01-03-EN.pdf>. (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Gardiner R. Op. cit. P. 29.

<sup>3</sup> Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. М.: Норма: ИНФРА-М, 2015.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК

по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>1</sup>. В первом из названных судебных актов Суд определил, что следует понимать под «решением таможенного органа» и сформулировал условия взаимного признания таких решений, выработал критерии непосредственного применения акта права Союза. В свою очередь, решение Апелляционной палаты по делу по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт» содержит универсальную правовую позицию относительно условий, при выполнении которых, наряду с правом ЕАЭС, применяются международные договоры, участниками которых являются государства — члены Союза.

Интересно, что приведенный доктринальный подход также нашел отражение в решении Апелляционной палаты Суда ЕврАзЭС по жалобе ООО «Вишюнай-Русь», в рамках которого Суд констатировал отсутствие у ЕЭК полномочий по толкованию международных договоров<sup>2</sup>.

В этой связи необходимо оговориться, что согласно теории международного права наивысшей юридической силой обладает аутентичное толкование, то есть толкование международного договора самими участниками<sup>3</sup>. В рамках права ЕАЭС данное правило нашло выражение в пункте 47 Статута, согласно которому осуществляемое Судом разъяснение «не лишает государства-члены права на *совместное* (курсив мой. — Е. Д.) толкование ими международных договоров»<sup>4</sup>. Представляется, что подобное совместное толкование может быть осуществлено путем многосторонних деклараций, подписанных всеми государствами-членами, в которых они договариваются об определенном толковании той или иной нормы договора. Подобная практика существует и в Европейском Союзе, где при принятии Лиссабонского договора к учредительным договорам был приложен ряд многосторонних деклараций относительно толкования различных положений Договора о ЕС и ДФЕС<sup>5</sup>.

Цель осуществляемого Судом толкования обусловлена целью деятельности Суда, определенной в пункте 2 Статута, и состоит в обеспе-

---

по заявлению Российской Федерации против Республики Беларусь // URL: <http://courteurasian.org/doc-17943> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16-АП (ЗАО «Дженерал Фрейт») // URL: <http://courteurasian.org/doc-16023> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕврАзЭС. Решение Апелляционной палаты от 7 октября 2014 года по делу № 2-4/6-2014 (ООО «Вишюнай-Русь») // URL: <http://courteurasian.org/doc-12013> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> Gardiner R. Op. cit. P. 124, 255; Талалаев А. Н. Право международных договоров. В 2 т. Т. 2: Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций / отв. ред. Шестаков Л. Н. М.: Зерцало, 2017. С. 85.

<sup>4</sup> Подробнее о соотношении разъяснения, предоставляемого Судом, и толкования, осуществляемого государствами-членами, см.: Дьяченко Е., Энтин К. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 81–82.

<sup>5</sup> Там же. С. 82.

чении единообразного применения права ЕАЭС государствами-членами и органами Союза. В этом контексте особое значение приобретает предоставление Судом такого толкования, которое будет воспринято судебными органами государств-членов, несущими основное бремя применения права ЕАЭС<sup>1</sup>. Развивая данную мысль, следует упомянуть, что следующим шагом для Суда Союза могло бы стать формулирование принципов толкования права ЕАЭС, которым должен следовать национальный судья, применяя право интеграционного объединения. Данный вопрос является тем более актуальным, что в арсенале национальных судов нет инструмента преюдициального запроса, позволяющего приостановить рассмотрение дела и обратиться за разъяснением положения права Союза на Суд ЕАЭС. Для сравнения: в ЕС статья 267 ДФЕС закрепляет не только право, но и обязанность национального судебного органа, решение которого в рамках конкретного дела не подлежит обжалованию, сделать такой запрос. При этом согласно практике Суда ЕС подобная обязанность отсутствует в том случае, если толкование было уже дано Судом ЕС в рамках другого дела или толкование акта не вызывает сомнений (так называемая доктрина «ясного акта»<sup>2</sup>). Таким образом, национальный суд осуществляет толкование-уяснение права ЕС на основании позиций, выработанных Судом ЕС, но может также осуществлять толкование-разъяснение положения права ЕС в том случае, если подобное толкование является очевидным. При этом Суд ЕС в решении по делу *CILFIT* указал: для того чтобы убедиться в правильности толкования, национальному судье надлежит в первую очередь сравнить разные языковые версии права ЕС, исходя из особенностей терминологии, присущей праву ЕС, а также учитывать контекст, в котором содержится соответствующая норма<sup>3</sup>. Отсутствие у Суда ЕАЭС компетенции по предоставлению преюдициального запроса, а значит, возложение на национальные суды основного бремени толкования права Союза, свидетельствует об особенной актуальности выработки им универсальных правовых позиций<sup>4</sup>, способных оказать влияние на практику судов государств-членов не только в рамках консультативных заключений, но и решений по спорам<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее о влиянии Суда на национальную правоприменительную практику см.: Там же. С. 91–93.

<sup>2</sup> Фр.: *acte clair*.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу 283/81 *CILFIT v. Ministero della Sanita*. EU:C:1982:335.

<sup>4</sup> Подробнее о правовых позициях Суда ЕАЭС см.: *Нешатаева Т.* Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву // *Международное правосудие*. 2017. № 2. С. 64–79.

<sup>5</sup> *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 78–80.



## § 2. Методы толкования в практике Суда Союза

В силу подпункта 4 пункта 50 Статута Суд при осуществлении правосудия применяет международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы, которую в качестве основы для толкования права ЕАЭС Суд указывает в каждом консультативном заключении. При таких обстоятельствах закономерно, что базу инструментария, применяемого Судом, составляют классические методы толкования, предусмотренные статьями 31 и 32 Венской конвенции: буквальный (грамматический), систематический, телеологический, а также основанный на использовании подготовительных материалов. Одновременно особые характеристики права Союза: его верховенство<sup>1</sup>, прямое действие и непосредственное применение, установленные в практике Суда и являющиеся, по нашему мнению, предпосылкой для вывода об автономной правовой системе Союза<sup>2</sup>, предопределяют расширение методов толкования за счет включения в их число сравнительного метода, а также толкования в свете конституционных принципов государств-членов<sup>3</sup>.

### *Традиционные методы толкования*

Указание в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции на толкование международных договоров в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора, предопределяет тот факт, что **базовым методом толкования становится грамматический**, который представляет собой уяснение смысла нормы путем анализа слов, терминов, а также ее текста с точки зрения этимологии, лексики, синтаксиса и даже стилистики языка<sup>4</sup>. Практика международных судов показывает, что способом уяснения значения отдельных понятий является их легальное определение в иных правовых актах, обращение к словарям и справочникам, общеизвестное значение понятий<sup>5</sup>.

Анализ практики Суда ЕАЭС показывает, что грамматический метод толкования используется им наиболее часто, встречаясь в каждом из вынесенных Судом актов.

---

<sup>1</sup> Автор исходит из того, что с теоретических позиций верховенство права интеграционного объединения означает приоритет наднационального правопорядка над национальным, следствием чего является недопустимость принятия и применения норм законодательства государств-членов, если они противоречат праву интеграционного объединения.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 123–133, особенно 130.

<sup>3</sup> Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 80.

<sup>4</sup> См.: Лукашук И. И. Современное право международных договоров: в 2 т. М.: Волтерс Клувер, 2004. Т. 1: Заключение международных договоров.

<sup>5</sup> Подробнее см.: Gardiner R. Op. cit. P. 186–190.

В рамках дела *о Калининградском транзите*<sup>1</sup> грамматическое толкование понятия «решение таможенного органа» послужило одним из ключевых элементов для формулирования прецедентной позиции по вопросу о взаимном признании решений таможенных органов. В судебном акте по указанному делу Большая коллегия, констатируя, что положения ТК ТС и Соглашения от 21 мая 2010 года<sup>2</sup> не содержат определений соответствующего термина, обратилась к Генеральному приложению к Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур от 26 июня 1999 года, в которой пунктом E13/F6 главы 2 «Определения» установлено, что «решение» представляет собой «акт индивидуального характера, которым таможенная служба принимает решение по вопросу, предусмотренному таможенным законодательством»<sup>3</sup>. Далее Большая коллегия, исходя из положений ТК ТС, посвященных отдельным решениям таможенных органов, и общеизвестных сведений о способах оформления таких решений, выявила их основные признаки и уже на основании этого сформулировала вывод, обуславливающий взаимное признание решений таможенных органов о помещении товара под таможенную процедуру таможенного транзита.

При толковании пункта 1 статьи 29 Договора о ЕАЭС о праве государств-членов применять ограничения во взаимной торговле товарами в консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров*<sup>4</sup>. Большая коллегия, проанализировав указанную правовую норму, а также иные положения Договора, в которых используются слова «государства-члены», пришла к выводу, что данное понятие подразумевает каждое государство Союза в отдельности<sup>5</sup>. Подобное толкование позволило Суду сформулировать вывод, согласно которому ограничения во взаимной торговле могут вводиться не только государствами-членами сообща, но и, при соблюдении определенных условий, каждым государством-членом в отдельности.

Консультативное заключение по *Делу о пенсиях*<sup>6</sup>, в рамках которого разъяснены пункты 53 и 54 Положения о привилегиях и им-

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-17943> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Соглашение о взаимной административной помощи таможенных органов государств — членов Таможенного союза.

<sup>3</sup> Абзац 1 пункта 2 раздела 3 «Выводы Суда» решения от 21 февраля 2017 года.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17-БК (*ЕЭК — Дело о свободе движения товаров*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19303> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>5</sup> Абзацы 4–6 пункта 5 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18-БК (*ЕЭК — Дело о пенсиях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22703> (дата обращения: 20.05.2020).

мунитетах<sup>1</sup>, представляет собой пример использования различных приемов грамматического толкования. Так, Большая коллегия, излагая свою позицию о распространении пункта 54 упомянутого Положения на международных служащих Союза — граждан всех государств-членов, начинает рассуждение со сравнения формулировок пунктов 53 и 54 Положения, и через использование множественного числа в выражении «гражданами которого они являются» приходит к выводу о более широкой сфере применения пункта 54. Далее Суд подкрепляет свою позицию указанием на употребление скобок в пункте 54 Положения о привилегиях и иммунитетах, что позволяет ему констатировать применение определенной «федеральная» лишь к государственной гражданской службе Российской Федерации и не исключать таким образом из-под действия указанной нормы граждан других государств-членов. Буквальное толкование пункта 54 Положения, свидетельствующее об отсутствии в нем каких-либо дополнительных условий для включения периодов работы в Комиссии и Суде в стаж государственной гражданской службы, позволяет Большой коллегии указать на допустимость применения указанной нормы к тем лицам, которые до работы в органах Союза подобного стажа не имели<sup>2</sup>. В конечном счете осуществленное Судом толкование приводит к формулированию либерального подхода, направленного на привлечение в органы Союза государственных служащих из национальных органов<sup>3</sup>.

Еще одним примером буквального толкования в значении уяснения смысла использованных в праве Союза понятий является консультативное заключение по *Делу о тарифах*<sup>4</sup>. В рамках данного судебного акта Суд был призван разъяснить пункт 13 Приложения № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике<sup>5</sup>, посвященный применению унифицированного тарифа каждого государства-члена при перевозках грузов железнодорожным транспортом. Большая коллегия, констатируя отсутствие в Договоре понятия «унифицированный тариф», использовала значение латинского термина «унификация» и применила его к термину «тариф»,

<sup>1</sup> Приложение № 32 к Договору о ЕАЭС.

<sup>2</sup> Абзацы 2–3 пункта 4 раздела III «Выводы Суда» консультативного заключения от 20 декабря 2018 года.

<sup>3</sup> Подробнее по данному вопросу см.: Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 107–108.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17-БК (Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19573> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>5</sup> Приложение № 24 к Договору.

выработав таким образом определение нового понятия, присущего союзному праву<sup>1</sup>.

В отношении свойств прямого действия и непосредственного применения в решении по *Делу о Калининградском транзите*<sup>2</sup> и консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах*<sup>3</sup> Суд ЕАЭС выработал критерии, проверку которых надлежит осуществить с использованием метода грамматического толкования. В первом из упомянутых судебных актов Суд произвел анализ статьи 17 Соглашения от 21 мая 2010 года, который позволил ему установить, что упомянутая норма имеет императивный характер, не содержит изъятий или отсылок, и на этом основании констатировать, что она должна применяться непосредственно<sup>4</sup>. Аналогичным образом в консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах* на примере пунктов 1 и 2 статьи 97 Договора Суд установил, что свойством прямого действия будут обладать лишь те положения права Союза, которые наделяют частных лиц правами или законными интересами и являются достаточно четкими и ясными, не требующими имплементации в национальное законодательство<sup>5</sup>. В будущем самому Суду ЕАЭС или национальному суду будет достаточно осуществить грамматическое толкование нормы, чтобы установить, обладает ли она свойствами прямого действия или непосредственного применения.

В данном контексте представляется необходимым сравнить мотивировки, использованные Судом ЕАЭС в указанных судебных актах, с аргументацией, которую использовал Суд ЕС, обосновывая принцип прямого действия в решении по делу *Van Gend en Loos*<sup>6</sup>. Предваряя вывод о прямом действии права ЕС, Суд ЕС указал на создание собственного правопорядка Сообществ, обратившись таким образом к цели учредительных договоров, затем констатировал, что право ЕС, вне зависимости от законодательства государств-членов, не только налагает обязательства на частных лиц, но также наделяет их правами, в связи с чем установил возможность частных лиц, со ссылкой на право ЕС, защищать свои права в национальном суде. Последнее можно рассматривать как придание полезного действия соответствующим нормам

<sup>1</sup> Абзац 2 пункта 6 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения от 20 ноября 2017 года.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Решение от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-1-1/1-16-БК (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*).

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18-БК (*ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>4</sup> Абзац 4 пункта 7 раздела 3 «Выводы Суда» решения от 21 февраля 2017 года.

<sup>5</sup> Абзац 9 пункта 2 раздела 3 «Выводы Суда» консультативного заключения по *Делу о профессиональных спортсменах*.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по делу 26/62 *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1.

права ЕС. На основе приведенной аргументации Суд ЕС констатировал наличие у соответствующей нормы свойства прямого действия.

Ответ на вопрос о причине, по которой Суд ЕАЭС не осуществляет столь развернутого обоснования своих позиций в отношении свойств права Союза, на наш взгляд, следует искать в том контексте, в котором он толкует соответствующие нормы. Если Суд ЕС, формулируя свои позиции по вопросам прямого действия, равно как и верховенства права Европейского Союза, находился в ситуации, когда ему требовалось преодолевать противодействие государств-членов по соответствующим вопросам, то Суд ЕАЭС, делая соответствующие выводы, находится в гораздо более комфортной обстановке. В теории и правоприменительной практике государств-членов не высказывается сомнений по вопросу о том, что право Союза должно непосредственно применяться, и о том, что оно обладает приоритетом перед национальным правом<sup>1</sup>. В этой ситуации Суду ЕАЭС остается лишь закрепить соответствующую позицию в своей практике.

Обращаясь к вопросу о применении грамматического толкования при разрешении вопросов материального права, отметим закономерность его широкого использования в рамках дел о проверке правильности классификации Комиссией отдельных видов товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС. В данном случае выбор грамматического толкования обусловлен Общими правилами интерпретации Товарной номенклатуры, первое из которых устанавливает, что для юридических целей классификация товаров в ТН ВЭД ЕАЭС осуществляется исходя из *текстов* товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам или группам. В свою очередь, правилом 6 установлено, что классификация товаров в субпозициях товарной позиции должна осуществляться в том числе в соответствии с *наименованиями* субпозиций<sup>2</sup>. Тот факт, что Комбинированная номенклатура ЕС, как и ТН ВЭД ЕАЭС, основана на ГС, обуславливает значительный удельный вес грамматического толкования при рассмотрении дел о классификации товаров в практике Суда ЕС<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Об этом свидетельствуют позиции, сформулированные в актах высших судов государств-членов, в частности, в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2018 года № 8-П, постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2016 года № 18, решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 года № 3-1117/2017, нормативном постановлении Конституционного Суда Республики Казахстан от 5 ноября 2009 года № 6. Подробнее об этом см.: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Свойства права Евразийского экономического союза сквозь призму практики Суда ЕАЭС. С. 123–133.

<sup>2</sup> *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 81–83.

<sup>3</sup> *Albers-Llorens A.* The European Court of Justice, More Than a Teleological Court // Cambridge Yearbook of European Legal Studies. 1999. No. 2. P. 389–390.

Следующим методом толкования является **систематический**, который представляет собой анализ нормы во взаимосвязи с иными нормами международного права. В основе систематического толкования лежит представление о том, что международно-правовые нормы связаны между собой и регулируют отношения во взаимодействии, а международно-правовой акт представляет собой единое целое и является внутренне согласованным. Таким образом, систематическое толкование предполагает раскрытие смысла нормы в зависимости от места, которое она занимает в соответствующей системе, а также от характера ее связей с иными нормами системы<sup>1</sup>.

В доктрине, посвященной практике Суда ЕС, применительно к систематическому толкованию отмечается, что оно основывается на предпосылке о том, что законодатель является рациональным актором. Во взаимосвязи с принципом согласованности, закрепленным в статье 7 ДФЕС<sup>2</sup>, это означает необходимость не только взаимосвязанного толкования всех положений Договоров, но и принятие во внимание принципа взаимосвязи при их разработке. При таких обстоятельствах каждое положение права ЕС подлежит толкованию таким образом, чтобы избежать конфликта между соответствующей нормой и общей схемой акта, частью которого эта норма является. Следуя принципу рациональности, законодателю ЕС следует избегать бессмысленного дублирования, а каждое положение права ЕС должно быть истолковано в свете придания ему так называемого полезного действия (фр.: *effet utile*)<sup>3</sup>. Такие правовые аргументы, как «напротив» (итал.: *a contrario*), «тем более» (итал.: *a fortiori*), «доведение до абсурда» (лат.: *ad absurdum*), использование аналогии или компаративистского метода также являются примерами систематического толкования<sup>4</sup>.

Анализ практики Суда ЕАЭС демонстрирует активное использование систематического метода толкования. Ярким примером можно считать решение Апелляционной палаты по делу в связи с заявлением ЗАО «Дженерал Фрейт»<sup>5</sup>, в котором на основе установления взаимосвязей между Конвенцией о Гармонизированной системе описания

<sup>1</sup> Лукашук И. И. Указ. соч.

<sup>2</sup> В силу статьи 7 ДФЕС Европейский союз заботится о согласованности между различными направлениями своей политики и деятельности с учетом всей совокупности своих целей и в соответствии с принципом наделения компетенцией.

<sup>3</sup> Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation of the European Court of Justice. EUI Working Paper AEL 2013/9. Florence: European University Institute, 2013. P. 15–16. (EUI Working Paper AEL 2013/9).

<sup>4</sup> Izcovich G. The Interpretation of Community Law by the European Court of Justice // German Law Journal. 2009. No. 10. P. 552.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 21 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16-АП (ЗАО «Дженерал Фрейт») // URL: <http://courteurasian.org/doc-16023> (дата обращения: 20.05.2020).

и кодирования товаров, статьями 2, 6, 25, 45 и 101 Договора, статьями 3 и 51 ТК ТС Суд приходит к выводу об обязательном применении в рамках Союза Гармонизированной системы и о праве Суда проверить решение Комиссии о классификации каждого отдельного вида товара на соответствие Гармонизированной системе<sup>1</sup>. Более того, на основе произведенного анализа Суд формулирует универсальное правило, при выполнении которого международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза: если все государства — члены ЕАЭС являются участниками международного договора и его сфера действия относится к области единой политики в рамках ЕАЭС<sup>2</sup>. Таким образом, систематическое толкование в полной мере достигает своих целей, позволяя урегулировать общественные отношения посредством установления взаимосвязей международно-правовых норм различного уровня.

Интересно, что в рамках упомянутого решения по делу по заявлению ЗАО «Дженерал Фрейт» Суд дополняет свою аргументацию ссылкой на практику Суда ЕС по аналогичному вопросу, что также можно рассматривать как использование сравнительного метода в качестве одной из форм систематического толкования<sup>3</sup>.

В развитие данной проблематики добавим, что компаративистский метод активно используется Судом и в иных актах. Так, в консультативном заключении по *Делу об аттестации*<sup>4</sup> Большая коллегия осуществляет развернутый анализ внутреннего права международных организаций, практики Трибунала по спорам ООН, Европейского суда по правам человека, Суда ЕС с целью ответа на вопрос заявителей о возможностях избежания конфликта интересов при проведении аттестации<sup>5</sup>. В консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров*<sup>6</sup> Большая коллегия осуществляет сравнение права Всемирной торговой организации, ЕС, Меркосур и Андского сообщества, на основе чего делает вывод о сопоставимости статьи 29 Договора —

<sup>1</sup> Пункт 5.1.1 раздела «Выводы Апелляционной палаты Суда» решения.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: *Entin K., Pirker B. The Early Case Law of the Eurasian Economic Union Court: On the Road to Luxembourg?* // *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. Vol. 25. 2018. No. 3. P. 276–278.

<sup>3</sup> *Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза*. С. 83–84.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 3 июня 2016 года по делу № СЕ-2-3/1-16-БК (*Кузнецова и др. — Дело об аттестации сотрудников ЕЭК*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-15913> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>5</sup> Пункт 12 раздела «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17-БК (*ЕЭК — Дело о свободе движения товаров*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19303>. (дата обращения: 20.05.2020).



об исключениях из порядка функционирования внутреннего рынка товаров — с институтом общих исключений (статьями XX, XXI Генерального соглашения ВТО по тарифам и торговле 1994 года), статьей 36 ДФЕС и концепцией императивных требований ЕС, а также нормами, устанавливающими исключения во взаимной торговле в Меркосур и Андском сообществе<sup>1</sup>. Проведенный анализ позволяет Большой коллегии сформулировать позицию по вопросу об условиях, при которых допустимо применение ограничений во взаимной торговле товарами<sup>2</sup>.

Анализ судебных актов также демонстрирует, что в значительном числе случаев Суд ЕАЭС использует формулировку «исходя из взаимосвязанного прочтения норм»<sup>3</sup> и осуществляет толкование одной статьи Договора на основе других статей этого же Договора. В российской теории права такой способ толкования получил название логического; как отмечает А. Н. Талалаев, он основан на представлении о том, что международный договор, включая преамбулу, заключение и другие составные части, образует единое логическое и внутренне согласованное целое, в котором нет лишних слов и противоречий<sup>4</sup>. В зарубежной теории права подобный прием толкования именуется контекстным и выводится из пункта 1 статьи 31 Венской конвенции, в котором указано на придание терминам договора обычного значения *в их контексте*. Комментаторы Венской конвенции указывают на важность контекста, поскольку обычное значение терминов не может быть установлено абстрактно, его определяет контекст, в котором эти термины употребляются. Осуществление контекстного толкования предопределяет установление взаимосвязей между содержанием конкретной нормы, названием документа и его частей, структурой документа, содержанием его преамбулы<sup>5</sup>. Соответственно, следует различать толкование правовых норм, содержащихся в разных актах права Союза, и норм, включенных в текст одного акта. В первом случае будет иметь место систематическое толкование, во втором — логическое (контекстное).

В качестве примера логического толкования, основанного на анализе места правовой нормы в структуре договора и ее взаимосвязи с иными положениями данного акта, следует назвать позицию Суда,

---

<sup>1</sup> Пункт 7 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 84.

<sup>3</sup> См., например, абзац 18 раздела VI «Выводы Суда» решения от 11 октября 2018 года по заявлению ООО «Ойл Марин Групп», абзац 2 пункта 2.3 раздела «Выводы Суда» консультативного заключения от 17 декабря 2018 года по *Делу о координации*, абзац 4 пункта 2 раздела III «Выводы Суда» консультативного заключения от 7 декабря 2018 года по *Делу о профессиональных спортсменах*.

<sup>4</sup> Талалаев А. Н. Указ. соч. С. 93.

<sup>5</sup> Gardiner R. Op. cit. P. 198–210.

изложенную в консультативном заключении по *Делу о декларировании*<sup>1</sup>. В данном судебном акте Суд указал: «Статья 25 Договора от 29 мая 2014 года, регламентирующая принципы функционирования таможенного союза, включена в Раздел VI «Функционирование Таможенного союза» данного Договора и соотносится с нормами абзаца 15 статьи 2 и абзаца 6 статьи 3 Договора от 29 мая 2014 года. Согласно указанным положениям таможенным союзом является форма торгово-экономической интеграции государств-членов, предусматривающая единую таможенную территорию. Одним из основных принципов Евразийского экономического союза является функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов»<sup>2</sup>. Проведенный анализ и последующее обращение к определению «единая таможенная территория», содержащемуся в статье 2 ТК ТС, позволили Большой коллегии сформулировать вывод: таможенная граница указывает на территориальные пределы единой таможенной территории, за которыми действуют установленные иными международными договорами и законодательством третьих стран правила в части ввоза/вывоза товаров<sup>3</sup>.

Указание в пункте 1 статьи 31 Венской конвенции на толкование международного договора в свете его объекта и целей является предпосылкой для обоснования телеологического метода толкования, который также рассматривается как направленный на придание большей эффективности анализируемым правовым нормам<sup>4</sup>.

Наиболее широкое распространение телеологический метод получил в практике Суда ЕС. Как писал судья Суда ЕС профессор П. Пескаторе, «толкуя право ЕС, Суд отдает предпочтение телеологическому методу толкования по той причине, что сами Договоры пронизаны духом целенаправленного функционализма»<sup>5</sup>. По мнению действующего председателя Суда ЕС К. Ленарта, Договоры сформулированы в широких терминах и наделяют институты ЕС полномочиями по их реализации с учетом обозначенных в Договорах целей. Они содержат очень немного конкретных правил и множество общих установлений. Соответственно, когда возникает спор, Суду

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 15 октября 2018 года по делу № СЕ-2-1/3-18-БК (*Министерство национальной экономики Республики Казахстан — Дело о декларировании денежных средств*).

<sup>2</sup> Абзац 4 пункта 2 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>3</sup> Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 85.

<sup>4</sup> Gardiner R. Op. cit. P. 211.

<sup>5</sup> Pescatore P. Les Objectifs de la communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la cour de justice // *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch...* Bruxelles: Bruylant; Paris: LGDJ, 1972. Vol. 2. P. 325–363. Цит. по: Lenaerts K. Op. cit. P. 24.

ЕС надлежит реализовать свои полномочия по судебному пересмотру, невзирая на общий характер норм права ЕС, поскольку иное повлечет отказ в доступе к Суду<sup>1</sup>. П. Пескаторе отмечал, что в ситуации, когда Договоры содержат нормы, изложенные в весьма широких формулировках, а вторичное право ЕС, напротив, высоко технично, для заполнения пробелов между двумя этими крайностями — общим характером первичного права и высокой степенью конкретики вторичного — у Суда нет иного выбора, кроме принятия во внимание целей Договоров<sup>2</sup>.

В теории права ЕС отмечается, что о том, какое значение для практики Суда ЕС имеет телеологический метод толкования, свидетельствует перечень дел, правовые позиции по которым выработаны с его использованием. Это решения по делам, предопределившие развитие почти всех сфер правоотношений и всей системы права ЕС<sup>3</sup>. Для примера укажем лишь, что именно телеологический метод послужил основой для выработки решений по делам *Van Gend en Loos*<sup>4</sup>, *Costa v. ENEL*<sup>5</sup>, *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>6</sup>, сформировавшим автономную правовую систему ЕС и установившим свойства права ЕС<sup>7</sup>.

В доктрине телеологический метод толкования рассматривается в трех аспектах. Первый из них заключается в придании эффективности правовым нормам — так называемый метод функционального толкования, в котором тесно переплетаются телеологический и систематический методы<sup>8</sup>. Это объясняется тем, что выбор наиболее эффективного способа регулирования возможен лишь после установления места конкретной правовой нормы в системе права ЕС. Вторым аспектом является так называемое телеологическое толкование *stricto sensu* (в узком смысле), когда норма интерпретируется в свете целей, которые она преследует<sup>9</sup>. Третий аспект телеологического толкования основан на оценке последствий, к которым способно привести то или

<sup>1</sup> *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A.* Op. cit. P. 24–25.

<sup>2</sup> *Pescatore P.* Op. cit.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: *Conway G.* The Limits of Legal Reasoning and the European Court of Justice. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. P. 35–51.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу 26/62 *Van Gend en Loos*. EU:C:1963:1.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу 6/64 *Costa v. ENEL*. EU:C:1964:66.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*. EU:C:1970:114.

<sup>7</sup> *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 85–86.

<sup>8</sup> Примерами функционального толкования являются решения Суда ЕС по делам C-439/08 *VEBIC*, § 64; C-188/10 и C-189/10 *Melki and Abdeli*, § 45.

<sup>9</sup> К примеру, в решении по делу C-101/01 *Lindqvist* Суд ЕС указал: «...в свете целей Директивы [защиты права на частную жизнь] выражение “сведения о состоянии здоровья”, должно рассматриваться в широком смысле как включающее информацию, связанную и с физическими, и с психическими аспектами здоровья человека».

иное толкование, и на выборе одного из них<sup>1</sup>. Кроме того, в том случае, если акт ЕС преследует несколько целей и все они одинаково важны для правопорядка, но противоречат контексту, в котором они приведены, Суд применяет принцип пропорциональности для установления, какая цель будет иметь превалирующий эффект<sup>2</sup>. Более того, исходя из целей, которые преследует акт права ЕС, соответствующая норма может быть предметом более узкого или, напротив, широкого толкования. Например, если норма устанавливает исключения из целей Договора, ее следует толковать ограничительно<sup>3</sup>.

Изложенное наглядно иллюстрирует значение метода телеологического толкования для развития не только правоприменительной практики судов интеграционных объединений, но и всего права такого объединения. Особое значение данный метод приобретает в ситуации, когда нормы международных договоров и решений институтов Союза изложены или в максимально общих формулировках, или в компромиссных выражениях, допускающих многозначность толкования<sup>4</sup>.

Ранее указывалось, что первичному праву ЕС присущи общие, рамочные конструкции. Несмотря на то что право ЕАЭС сформулировано более детально, среди его норм — большое число таких, которые допускают неоднозначное толкование. Одним из способов преодоления подобной ситуации и могло бы стать использование телеологического толкования.

Обзор практики Суда ЕАЭС демонстрирует, что за пять с половиной лет своей деятельности он лишь несколько раз обращался к соответствующему методу. Так, в консультативном заключении по *Делу о сокращении штатов* телеологическое толкование упомянуто наряду с системным и грамматическим при формулировании вывода о совпадении в праве Союза понятий «занятие должностей» и «замещение должностей»<sup>5</sup>. Более развернуто метод телеологического толкования

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Bengoetxea J. The Legal Reasoning of the European Court of Justice: towards a European jurisprudence.* Oxford: Clarendon, 1993 P. 255; *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A.* Op. cit. P. 24–25.

<sup>2</sup> *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A.* Op. cit. P. 24–25.

<sup>3</sup> К примеру, в решениях Суда ЕС по делам 46/76 *Bauhuis v. Netherlands*, § 5; 113/80 *Commission v. Ireland*, § 7, указано: «...учитывая, что статья 36 Договора о функционировании ЕС устанавливает исключения из основного правила [о свободном движении товаров], все ограничения свободного движения товаров между государствами-членами должны толковаться ограничительно».

<sup>4</sup> *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 86–87.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 12 сентября 2017 года по делу № СЕ-2-2/1-17-БК (ЕЭК — *Дело о сокращении штата*). Абзац 5 пункта 3 раздела «Выводы Суда» // URL: <http://courteurasian.org/doc-18913> (дата обращения: 20.05.2020).

применен в консультативном заключении по *Делу о тарифах*<sup>1</sup>, где указано: «Большая коллегия Суда на основе телеологического способа толкования приходит к выводу о том, что *цели* (курсив мой. — *Е. Д.*) Евразийского экономического союза как международной организации экономической интеграции и проводимой в ней скоординированной (согласованной) транспортной политики определяют направленность нормы пункта 13 Приложения № 2 к Протоколу [о скоординированной (согласованной) транспортной политике] на их достижение в соответствии с общими принципами функционирования Союза»<sup>2</sup>. В контексте указанного дела применение метода телеологического толкования, подразумевавшего обращение к цели «стремления к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза»<sup>3</sup>, позволило Суду осуществить толкование упомянутой нормы Приложения № 2 к Протоколу таким образом, чтобы обеспечить взимание унифицированного тарифа при перевозках грузов железнодорожным транспортом с территории одного государства-члена на территорию другого государства-члена через территорию третьего государства и, как следствие, способствовать свободе перемещения товаров.

Несмотря на то что в консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров*<sup>4</sup> телеологическое толкование прямо не названо среди применяемых методов, анализ данного судебного акта свидетельствует, что Суд, формулируя свои позиции, во многом исходил из основных целей Союза<sup>5</sup>.

В решении по делу *ООО «Ойл Марин Групп»*<sup>6</sup>, в котором Суд пришел к выводу об обязанности Комиссии осуществлять мониторинг соблюдения государствами-членами права Союза по обращению хозяйствующего субъекта, позиция о необходимости мониторинга правоприменительной практики также основана на телеологическом толковании права ЕАЭС. В решении прямо указано: «непосредственное применение права Союза в сферах, отнесенных Договором к его юрисдикции, формирование в государствах-членах единообразной

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 ноября 2017 года по делу № СЕ-2-1/2-17-БК (*Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики — Дело о тарифах на железнодорожные перевозки*).

<sup>2</sup> Абзац 9 пункта 8 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>3</sup> Статья 4 Договора о Союзе. См. примеч. 1.

<sup>4</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17-БК (*ЕЭК — Дело о свободе движения товаров*).

<sup>5</sup> См., например: абзац 10 пункта 1, абзац пункта 2, абзац 1 пункта 5 раздела IV «Выводы Суда» консультативного заключения. См.: *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 87.

<sup>6</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 11.10.2018 по делу № СЕ-1-2/4-18-КС (*ООО «Ойл Марин Групп»*).

правоприменительной практики, исключение негативных правовых препятствий направлено на достижение *интеграционных целей Союза*. Таким образом, цель интеграции в рассматриваемом деле является фундаментом, на котором Суд строит свою аргументацию, фактически направленную на расширение полномочий ЕЭК по проверке соблюдения государствами-членами права Союза.

Представляется, что использование метода телеологического толкования для правоприменительной практики Суда ЕАЭС имеет большой потенциал, тем более что Договор устанавливает не только основные цели Союза, но и цели, присущие отдельным сферам регулирования в ЕАЭС<sup>1</sup>.

В заключение анализа традиционных методов толкования следует уделить внимание **подготовительным материалам** (фр.: *travaux préparatoires*) как инструменту уяснения содержания международно-правового акта. Возможность их использования напрямую вытекает из статьи 32 Венской конвенции, предусматривающей возможность обращения «к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31: а) оставляет значение двусмысленным или неясным; или б) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными».

Использование подготовительных материалов вызывает целый ряд вопросов, среди которых следующие: как далеко нужно заглянуть в историю процесса разработки и принятия соответствующего акта; в чем отличие между разными подготовительными документами; принимать ли во внимание сведения, не имеющие письменного закрепления. Однозначного ответа на вопрос о «давности», в пределах которой можно исследовать подготовительные материалы, ни теория, ни практика не выработали, и соответствующий вопрос по-разному оценивается от дела к делу. Относительно видов источников, которые могут быть применены, имеется единое мнение о невозможности использовать устные свидетельства и о допустимости материалов, которые можно охарактеризовать как «отражающие единое понимание вопроса»<sup>2</sup>.

В практике Суда ЕС, в дополнение к названным свойствам подготовительных документов, сформулирован еще один критерий — доступность данных материалов. По той причине, что на протяжении длительного времени, фактически до разработки Конституции ЕС, соответствующие документы не публиковались, Суд ЕС последовательно

<sup>1</sup> Например, статьи 27, 33, пункт 2 статьи 42, пункт 1 статьи 52 Договора и другие.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Gardiner R. Op. cit. P. 112–121.

отклонял ссылки на подготовительные материалы. Как отметил бывший Председатель Суда ЕС Х. Катшер, толкование права ЕС не может быть основано на документах, которые не доступны общественности. Придание подготовительных материалов публичности привело к их использованию в качестве одного из инструментов для толкования<sup>1</sup>.

В развитие данной мысли отметим, что доступность подготовительных материалов к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, изданных в виде так называемого «Сборника подготовительных материалов к Европейской конвенции по правам человека» (Collected Edition of Travaux of the European Convention on Human Rights), предопределила важную роль использования соответствующего метода толкования при интерпретации и применении Конвенции<sup>2</sup>.

Переходя к Суду ЕАЭС, следует констатировать отсутствие в публичном доступе подготовительных материалов к Договору, международным договорам в рамках Союза и решениям его органов. Данное обстоятельство объективно обуславливает тот факт, что Суд не использует метод толкования на основе подготовительных материалов. Отдельные элементы применения данного метода можно усмотреть в решении по делу *по заявлению ООО «Ойл Марин Групп»*<sup>3</sup>. В данном судебном акте приведены сведения о материалах, которые рассматривались рабочей группой в рамках подготовки Таможенного кодекса Союза<sup>4</sup>.

### **Методы толкования, присущие судам интеграционных объединений**

Функционирование суда интеграционного объединения в рамках собственной правовой системы, а также его особая роль, заключающаяся в необходимости интерпретировать и применять право, которые также являются предметом толкования и применения национальных судов, предопределяют выработку собственных методов толкования, не свойственных классическим международным судам. В числе данных методов необходимо назвать **толкование сообразно**

<sup>1</sup> См.: *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A.* Op. cit. P. 19–22.

<sup>2</sup> См., например: постановления ЕСПЧ от 5 марта 2018 года по делу *Nait-Liman v. Switzerland* (application No. 51357/07), от 22 октября 2018 года по делу *S., v. and A. v. Denmark* (applications No. 35553/12, 36678/12 и 36711/12), от 21 октября 2013 года по делу *Janowiec and Others v. Russian Federation* (application No. 55508/07 и 29529/09) и другие

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 11.10.2018 по делу № СЕ-1-2/4-18-КС (ООО «Ойл Марин Групп») // URL: <http://courteurasian.org/doc-21993> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>4</sup> Абзацы 34, 35 раздела VI «Выводы Суда» решения от 11 октября 2018 года. См.: *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 87–88.



**конституционным традициям государств-членов и применение методов компаративизма**<sup>1</sup>. Анализ практики Суда ЕС демонстрирует, что применение компаративистского метода наблюдается по трем направлениям: в аспекте установления общих конституционных традиций государств-членов, для выявления правовых принципов, присущих правовым системам, а также с целью определения содержания правовых понятий, не сформулированных в праве ЕС<sup>2</sup>. Следует обратить внимание на разницу между сравнением конституционных норм государств-членов и принципов, присущих их правовым системам, поскольку последние устанавливаются на иных уровнях правового регулирования<sup>3</sup>.

Несмотря на то что толкование на основе конституций государств-членов происходит из общего сравнительного метода, имея в своей основе тот же инструментарий (анализ национальных актов и установление присущих им общих черт), и именно как разновидность компаративизма рассматривается в европейской доктрине<sup>4</sup>, по нашему мнению, имеются все основания для вывода об эволюции данного подхода в самостоятельный интерпретационный метод. В основе данной позиции — тот факт, что именно выявление общих конституционных традиций государств-членов позволило Суду ЕС сформулировать нормы более общего уровня, ставшие общими принципами права интеграционного объединения, к которым Суд ЕС обращается при необходимости, с одной стороны, восполнения пробелов в праве, а с другой — в целях установления диалога с конституционными судами государств-членов.

В теории отмечается, что в основе сравнения Судом ЕС конституционных норм государств-членов лежит статья 19 Договора о ЕС, предусматривающая, в частности, соблюдение права в ходе толкования и применения Договоров<sup>5</sup>. В решении по объединенным делам

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 88.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 88.

<sup>3</sup> К примеру, в решении по объединенным делам C-120/06 P и C-121/06 P *FIAMM and others v. Council and Commission* (§ 52, 141), рассматривая вопрос о внедоговорной ответственности ЕС в отсутствие противоправных актов его институтов, Суд ЕС сослался на общие принципы, присущие национальным правовым системам, которые содержатся в законах о внедоговорной ответственности.

<sup>4</sup> Подобного подхода, в частности, придерживается Председатель Суда ЕС К. Ленартс. Подробнее см.: *Lenaerts K., Gutman K. The Comparative Law Method and the European Court of Justice*. Pp. 841–864; *Lenaerts K., Gutierrez-Fonz J. A. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation of the European Court of Justice*. EUI Working Paper AEL 2013/9. Florence: European University Institute, 2013. P. 35–37.

<sup>5</sup> Договоры о ЕС и ДФЕС.

*Brasserie du Pêcheur* и *Factortame*<sup>1</sup>, помимо использования общепризнанных методов толкования и учета фундаментальных принципов правовой системы Евросоюза, вместе со ссылкой на статью 19 Договора о ЕС Суд ЕС допустил обращение к принципам, общим для правовых систем государств-членов. Кроме статьи 19, следует назвать две другие нормы учредительных договоров, которые прямо отсылают к праву государств-членов: пункт 3 статьи 6 Договора о ЕС<sup>2</sup> и пункт 2 статьи 340 ДФЕС<sup>3</sup>.

Примером обращения к основным правам человека, закрепленным в национальных конституциях, является решение по делу *Hauer*<sup>4</sup>, в котором анализ конституций государств-членов, допускающих ограничение права собственности в общих интересах, позволил Суду ЕС прийти к выводу, что Регламент № 116/76, устанавливающий запрет в течение трех лет производить посадку нового винограда, независимо от качества приобретенной земли, не противоречит принципу права собственности, рассматриваемому в качестве общего принципа ЕС.

Обращение к праву ЕАЭС позволяет нам установить наличие в Договоре нормы, аналогичной пункту 3 статьи 6 Договора о ЕС. Это абзац второй преамбулы, в котором закреплена приверженность безусловному соблюдению принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Использование данной нормы как основы для толкования права ЕАЭС сообразно конституциям государств-членов имело место в консультативном заключении по Делу *о пенсиях*<sup>5</sup>, в котором указано: «Большая коллегия Суда учитывает, что в связи с закрепленной в преамбуле Договора приверженностью безусловному соблюдению принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина уровень таких прав и свобод, гарантированный Союзом, не может быть ниже, чем он обеспечивается в государствах-членах»<sup>6</sup>. Важно отметить, что применение данного подхода позволило Суду сформулиро-

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по объединенным делам C-46/93 *Brasserie du Pêcheur SA* и C-48/93 *Factortame Ltd.* EU:C:1996:79. § 27.

<sup>2</sup> Согласно пункту 3 статьи 6 Договора о ЕС основные права, как они гарантированы ЕКПЧ и как они вытекают из общих для государств-членов конституционных традиций, входят в содержание ЕС в качестве общих принципов.

<sup>3</sup> В силу пункта 2 статьи 340 ДФЕС, в случае внедоговорной ответственности, в соответствии с общими принципами, едиными для всех государств-членов, ЕС возмещает ущерб, причиненный его институтами или их служащими при исполнении своих служебных обязанностей.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-44/79 *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz*. EU:C:1979:290.

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 20 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/7-18-БК (*ЕЭК — Дело о пенсиях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-24723> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>6</sup> Абзац 5 пункта 3.1 раздела III «Выводы Суда» консультативного заключения.

вать правовую позицию, согласно которой не допускается изменение стажа государственной службы, необходимого для назначения пенсии за выслугу лет, по сравнению с периодом, закрепленным в Договоре.

Отметим также, что подход, аналогичный приведенному в решении Суда ЕС по делу *Hauer*, изложен в особом мнении судьи К. Л. Чайки к консультативному заключению по *Делу о декларировании денежных средств*<sup>1</sup>. Судья К. Л. Чайка, оценивая пропорциональность санкции в виде конфискации денежных средств, анализирует конституции государств-членов на предмет закрепления права частной собственности, а затем формулирует вывод: «Оценка соответствия санкции в виде конфискации предмета административного правонарушения общепризнанным принципам международного права, а также конституционным правам и свободам человека и гражданина обуславливает необходимость соблюдения принципов справедливости и пропорциональности при назначении соответствующей санкции»<sup>2</sup>.

Анализируя значение толкования сообразно конституциям государств-членов, помимо тезиса о том, что это может стать предпосылкой для формулирования общих принципов права Союза<sup>3</sup> и позволить избежать конфликта между Судом ЕАЭС и национальными конституционными судами, важно отметить значение данного толкования в аспекте установления диалога между Судом ЕАЭС и судами государств-членов<sup>4</sup>. Исследуя данный вопрос в аспекте Суда ЕС, К. Ленартс отмечает, что использование указанного метода способствует конструктивному диалогу между Судом ЕС и национальными судами, давая возможность выделить достоинства и недостатки влияния, которое решения Суда ЕС способны оказать на национальном уровне, и позволить Суду ЕС осуществить выбор в пользу наиболее уместного подхода<sup>5</sup>.

Что касается метода сравнительного анализа, не связанного с обращением к национальным конституциям, в теории права ЕС отмечают его использование по двум направлениям. Во-первых, для установления общих принципов, присущих правовым системам<sup>6</sup>, а во-вторых —

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к консультативному заключению от 15 октября 2018 года по делу № СЕ-2-1/3-18-БК по *Делу о декларировании денежных средств* // URL: <http://courteurasian.org/doc-22083> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Абзац 12 пункта 10 особого мнения судьи *Чайки К. Л.* См. также абзацы 6, 7 пункта 10.

<sup>3</sup> *Чайка К. Л.* Соотношение прав человека и основных свобод и экономической интеграции. С. 235–255.

<sup>4</sup> *Дьяченко Е.* Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 88–90.

<sup>5</sup> *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J. A.* Op. cit. P. 36.

<sup>6</sup> Отличие от толкования сообразно национальным конституциям заключается в том, что в рассматриваемом случае соответствующие принципы устанавливаются на иных уровнях правового регулирования.

с целью установления содержания правовых понятий, определение которых не приведено в праве Союза. При этом следует отметить, что обращение к правовым понятиям, определенным в законодательстве государств-членов, не означает их автоматической транспозиции, а служит лишь источником для формулирования собственных понятий права ЕС сообразно его духу и целям<sup>1</sup>. Важно отметить, что в случае, когда право государств-членов содержит различные правовые подходы, сравнительный метод означает вовсе не выбор среднего арифметического или наиболее низкого стандарта, а напротив, выбор наилучшего подхода или, как его определил Генеральный Адвокат Лагранж в своем заключении по делу *Hoogovens v. High Authority*, — наиболее прогрессивного<sup>2</sup>.

Ярким примером использования сравнительного метода в практике Суда ЕАЭС является решение Коллегии по делу *ИП Тарасика К. П.*<sup>3</sup>, в котором Суд для толкования понятия «бездействие», не определенного в праве Союза, обратился к соответствующим дефинициям, сформулированным в актах высших судов Беларуси, Казахстана и России, и на их основании выработал собственную формулировку данного понятия<sup>4</sup>.

Применение сравнительного метода в несколько ином аспекте мы видим в консультативном заключении по *Делу о профессиональных спортсменах*<sup>5</sup>. В доктрине отмечается, что в данном судебном акте Суд осуществил анализ законодательства государств-членов в части оснований возникновения отношений между профессиональным спортсменом и его работодателем (на основе трудового или гражданско-

<sup>1</sup> *Albors-Llorens A.* Op. cit. P. 380.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Заключение Генерального адвоката Lagrange по делу 14/61 *Hoogovens v. High Authority*. EU:C:1962:19.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Коллегии от 28 декабря 2015 года по делу № СЕ-1-2/2-15 (*ИП Тарасик К. П.*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-14443>. (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>4</sup> В абзацах 2–4 пункта 2 раздела VII «Выводы Суда» решения Коллегия проанализировала постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2009 года № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц», нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 24 декабря 2010 года № 20 «О некоторых вопросах применения судами норм главы 27 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан», постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

<sup>5</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18-БК (*ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах*).

правового договора)<sup>1</sup> не в целях выработки единого понятия на уровне Союза, а с тем чтобы заранее определить применимость своих позиций по вопросу о толковании пункта 2 статьи 97 Договора для всех государств-членов в связи с особенностями их регулирования<sup>2</sup>.

В заключение отметим, что Суд ЕАЭС, начав формировать практику по вопросам материального права, закономерно приступил и к формулированию собственных подходов в толковании. Представляется, что, по мере увеличения числа вынесенных им судебных актов, получают свое развитие и те инструменты, с использованием которых вырабатываются правовые позиции. Уже сейчас можно утверждать, что в арсенале Суда не только имеются, но и используются им методы толкования, присущие органам международного правосудия. На данном этапе функционирования Суда не представляется возможным выделить однозначную закономерность между применяемыми им методами толкования и правовыми подходами — пока не прослеживается очевидная для Суда ЕС параллель: телеологическое толкование — активистская правовая позиция. Суду ЕАЭС удалось сформулировать столь важные для правовой системы подходы — о принципах права Союза, используя лишь грамматический метод толкования; о применении международных договоров по вопросам, отнесенным к единой политике, участниками которых являются все государства-члены — на основе систематического метода толкования. В то же время толкование сообразно национальным конституциям позволило Суду закрепить либеральный и направленный к соблюдению интересов международных служащих Союза принцип постоянства условий назначения пенсии<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Абзацы 6–10 пункта раздела III «Выводы Суда» консультативного заключения.

<sup>2</sup> См.: *Pirker B., Entin K. Bosman's second life?: The Eurasian Economic Union Court and the Free Movement of Professional Athletes // Legal Issues of Economic Integration. Vol. 46. 2019. No. 2. P. 1–20.*

<sup>3</sup> *Дьяченко Е. Методы толкования в практике Суда Евразийского экономического союза. С. 90–91.*

## Часть 5

# МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО СОЮЗА СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПРАКТИКИ СУДА СОЮЗА

### Глава 5.1

## РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАМОЖЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ<sup>1</sup>

Из двадцати шести дел, рассмотренных Судом ЕАЭС по существу на июнь 2020 года в печать настоящей монографии, одиннадцать — это дела, связанные с таможенными правоотношениями. Высказанные в них правовые позиции имеют большее практическое значение, поскольку подлежат учету таможенными органами и судами государств-членов. В Постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 мая 2016 года № 18 и от 26 ноября 2019 года № 49 национальным судам прямо указано на необходимость учитывать акты Суда ЕАЭС при применении права Союза.

Анализ правоприменительной практики показывает, что арбитражные суды России используют правовые позиции Суда ЕАЭС как основу для формулирования выводов, прямо ссылаясь на соответствующие судебные акты. Подходы, выработанные Судом ЕАЭС, также представляют академическую ценность, поскольку содержат осмысление юридической доктрины, практики иных интеграционных объединений и национального правоприменения.

### **§ 1. Правовые позиции Суда ЕАЭС по вопросам классификации товаров**

Одним из ключевых вопросов, в связи с которым возникают споры между таможенными органами и участниками внешнеэкономической деятельности, является классификация товаров в соответствии с То-

---

<sup>1</sup> *Чайка К. Л.* Регулирование таможенных правоотношений // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 239—250.

варной номенклатурой. Данная тенденция вполне объяснима, поскольку именно от определения классификационного кода зависит ставка таможенной пошлины, применяемой к конкретному товару<sup>1</sup>.

Решения ЕЭК о классификации отдельных видов товаров, принятые ею на основании пункта 1 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС, по заявлению хозяйствующего субъекта могут быть проверены Судом на соответствие Договору и международным договорам в рамках Союза<sup>2</sup>.

Ключевое значение для обеспечения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов имеет **вопрос о наличии у ЕЭК полномочий на принятие решений о классификации отдельного вида товара**.

Пунктами 1 и 6 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС предусмотрено, что Комиссия вправе принимать акты в форме решений и разъяснений о классификации отдельных видов товаров.

Осуществляя толкование пункта 1 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС, Апелляционная палата Суда в решении по заявлению ЗАО «Санофи-Авентис Восток» пришла к выводу, что наличие неединообразной практики толкования (применения) Товарной номенклатуры не является обязательным условием для принятия решений о классификации отдельного вида товара<sup>3</sup>. В моем особом мнении к указанному судебному акту<sup>4</sup> изложена иная позиция по данному вопросу.

Представляется обоснованным, что обязательным условием принятия ЕЭК акта права Союза в форме решения о классификации отдельного вида товара является неединообразное применение Товарной номенклатуры не менее, чем в двух государствах-членах, которое выражается в различной классификации отдельных видов товаров в принятых национальными таможенными органами, указанными в пункте 6 статьи 21 ТК ЕАЭС, решениях и разъяснениях. Данный вывод основан на систематическом толковании пункта 2 статьи 20, пунктов 1 и 6 статьи 21, пунктов 1 и 6 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС, из которых следует, что классификация отдельных видов товаров осуществляется как на национальном, так и наднациональном уровнях правового регулирования. Неединообразная практика применения Товарной номенклатуры при классификации конкретного

---

<sup>1</sup> Пункт 1 статьи 19, пункт 2 статьи 51 ТК ЕАЭС.

<sup>2</sup> Соответствующее полномочие Суда предусмотрено подпунктом 2 пункта 39 Статута, являющегося Приложением № 2 к Договору о ЕАЭС.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Решение Апелляционной палаты от 7 марта 2019 года по делу № СЕ-1-2/8-19-АП (ЗАО «Санофи-Авентис Восток») // URL: <http://courteurasian.org/doc-23713> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>4</sup> Особое мнение судьи К.Л. Чайки к решению Апелляционной палаты Суда ЕАЭС от 7 марта 2019 года по делу № СЕ-1-2/8-19-АП (ЗАО «Санофи-Авентис Восток») // URL: <http://courteurasian.org/doc-23743> (дата обращения: 20.05.2020).



товара в рамках одного государства-члена преодолевается посредством принятия вышестоящим таможенным органом, определенным законодательством государства-члена о таможенном регулировании, решений и разъяснений о классификации отдельного вида товара, которые являются нормативно-правовыми актами данного государства. На наднациональном уровне право Комиссии осуществлять классификацию товаров ограничено юридическими фактами, прямо поименованными в Таможенном кодексе Союза. При этом Комиссия априори обладает полномочиями по классификации отдельных видов товаров, но пределы ее дискреции, исходя из пунктов 1 и 6 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС, ограничены наличием или отсутствием не менее чем в двух государствах — членах Союза единообразной практики применения Товарной номенклатуры. Императивным установлением принятия Комиссией нормативного акта в форме решения о классификации является неединообразное применение Товарной номенклатуры. В свою очередь, предоставление ЕЭК на основании пункта 6 статьи 22 Таможенного кодекса ЕАЭС разъяснений в форме рекомендаций допускается, если таможенные органы, определенные законодательством государств-членов о таможенном регулировании, имеют единое мнение о классификации товаров.

Представляется, что именно такой подход будет содействовать эффективному функционированию Комиссии, деятельность которой как органа интеграционного объединения направлена на преодоление противоречий в практике уполномоченных органов нескольких государств-членов, а не на унификацию правоприменения в рамках одного государства.

Большое значение имеет выработанная Судом при рассмотрении дел, посвященных таможенно-тарифному регулированию, позиция об **основных критериях классификации товара**. В решениях Коллегии и Апелляционной палаты по заявлению *ООО «Севлад»* Суд указал, что таковыми являются объективные характеристики и свойства, которые должны соотноситься с текстами товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам или группам, а также предполагаемое назначение товара<sup>1</sup>. Аналогичный вывод изложен в решении Коллегии Суда по заявлению *ЗАО «Дженерал Фрейт»*<sup>2</sup>. В данном судебном акте

---

<sup>1</sup> Абзац 6 подпункта 7.2.1 решения Коллегии Суда ЕАЭС от 7 апреля 2016 года, абзац 4 пункта 6.3 решения Апелляционной палаты Суда ЕАЭС от 2 июня 2016 года по делу № СЕ-1-2/1-16 (*ООО «Севлад»*) // URL: <http://courteurasian.org/page-24161> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Абзац 1 подраздела II «Обоснованность отнесения товара к товарной подпозиции» раздела «Выводы Суда» решения Коллегии Суда ЕАЭС от 4 апреля 2016 года по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*) // URL: <http://courteurasian.org/page-24161> (дата обращения: 20.05.2020).

также указано, что критерием для оценки Коллегией Суда обоснованности отнесения товара к определенной подсубпозиции Товарной номенклатуры являлось функциональное назначение данного товара, в котором выражаются его объективные свойства.

Уяснение приведенных выводов Суда позволяет заключить, что для отнесения товара к определенной позиции или субпозиции Товарной номенклатуры в качестве основного критерия устанавливаются его объективные характеристики и свойства, способные предопределить предполагаемое (функциональное) назначение товара. Предполагаемое (функциональное) назначение товара оценивается в качестве дополнительного критерия классификации, если оно может быть определено на основании объективных характеристик и свойств товара, а самих объективных характеристик и свойств недостаточного для однозначного выбора позиции или субпозиции Товарной номенклатуры. Представляется, что предполагаемое назначение товара также должно являться его постоянным свойством.

Отметим, что данный подход непосредственно вытекает из Основных правил интерпретации (далее — *ОПИ*)<sup>1</sup> 1 и 6, которые связывают классификацию товаров в Товарной номенклатуре с текстами товарных позиций и наименований субпозиций, а также соответствующих примечаний к разделам или группам. Толкование данных правил позволяет сделать вывод, что текст товарной позиции, наименование субпозиции рассматриваются как содержащие описание товара через указание его характеристик и объективных свойств. Подобный подход свойственен и Европейскому союзу, Комбинированная номенклатура которого, как и Товарная номенклатура, основана на Конвенции о гармонизированной системе. Как отметил Суд ЕС в решении от 14 июля 2016 года по делу *C-97/15 Sprengen/Pakweg Douane*<sup>2</sup>, «в интересах правовой определенности и для удобства верификации решающий критерий классификации товаров для таможенных целей в общем надо искать в их объективных характеристиках и свойствах, как это определено в текстах соответствующих позиций Комбинированной номенклатуры и примечаниях к разделам или группам». Аналогичный вывод содержится и в ряде других более ранних решений Суда ЕС<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Основные правила интерпретации являются неотъемлемой частью Единого таможенного тарифа.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение Суда по делу *C-97/15 Sprengen/Pakweg Douane*. EU:C:2016:556.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение Суда по делу *C-635/13 ALKA*. EU:C:2015:268; решение по делу *C-74/13 GSV*. EU:C:2014:243; решение по делу *C-450/12 HARK*. EU:C:2013:824; решение по делу *C-568/11 Agroferm*. EU:C:2013:407; решение по делу *C-558/11 Kurcums Metal*. EU:C:2012:721; решение по делу *C-524/11 Lowlands Design Holding*. EU:C:2012:558; решение по делу *C-152/10 Unomedical*. EU:C:2011:402.

Полагаю, что совпадение позиций Суда ЕАЭС и Суда ЕС имеет большое значение, так как позволяет обеспечить единство подходов к классификации товара при его вывозе с таможенной территории одного интеграционного объединения и при ввозе на таможенную территорию другого и, как следствие, предопределяет стабильность правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов.

Несмотря на то что позиции Суда ЕАЭС сформулированы применительно к решениям Комиссии как нормативно-правовым актам Союза, их универсальность позволяет применять соответствующие подходы и при оспаривании ненормативных актов национальных таможенных органов, содержащих вывод о классификации конкретного товара. Анализ практики арбитражных судов Российской Федерации<sup>1</sup> показывает активное восприятие ими подхода Суда ЕАЭС об основных критериях, применимых при классификации товаров в рамках дел об оспаривании решений таможенных органов о доначислении таможенных платежей в связи с неверной, по мнению таможенного органа, классификацией товара<sup>2</sup>.

Следующий важный вопрос, который разрешен Судом при рассмотрении дел об оспаривании решений Комиссии о классификации отдельных видов товаров, — это вопрос о **юридической силе классификационных мнений Комитета по Гармонизированной системе Всемирной таможенной организации** (далее — *Комитет по ГС*).

Учитывая, что Товарная номенклатура основана на Гармонизированной системе<sup>3</sup>, не вызывает сомнений, что классификационные мнения Комитета по ГС являются важным инструментом интерпретации Товарной номенклатуры. Принципиальное значение имеет наличие или отсутствие у них свойства юридической обязательности.

В упомянутых решениях по заявлениям *ООО «Севлад»*<sup>4</sup> и *ЗАО «Дженерал Фрейт»*<sup>5</sup> Суд установил, что классификационные мнения не являются частью Гармонизированной системы, и на Договаривающиеся

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность. С. 91–93.

<sup>2</sup> См., например, определение Верховного Суда РФ от 4 октября 2017 года № 305-КГ17-13647 по делу № А40-159573/2016, постановления Арбитражного суда Дальневосточного округа от 23 марта 2017 года № Ф03-256/2017 по делу № А04-6175/2016, Арбитражного суда Московского округа от 8 июня 2017 года № Ф05-5144/2017 по делу № А40-159573/2016, Арбитражного суда Поволжского округа от 13 апреля 2018 года № Ф06-31428/2018 по делу № А72-20/2017, Арбитражного суда Центрального округа от 17 июля 2018 года № Ф10-2719/2018 по делу № А62-7504/2017.

<sup>3</sup> Пункт 2 статьи 19 ТК ЕАЭС.

<sup>4</sup> Абзацы 7–8 пункта 7.2.4 решения Коллегии Суда ЕАЭС по делу № СЕ-1-2/1-16 (*ООО «Севлад»*).

<sup>5</sup> Абзац 2 пункта 5.1.2 решения Апелляционной палаты Суда ЕАЭС по делу № СЕ-1-2/2-16 (*ЗАО «Дженерал Фрейт»*).

стороны не возлагается обязанность по их применению. Суд подчеркнул: с учетом того, что классификационное мнение Комитета по ГС не имеет юридически обязательной силы, а решение Комиссии о классификации товара является юридически обязательным источником права Союза, решение Комиссии не подлежит проверке на соответствие классификационному мнению. Это означает, что хотя классификационное мнение и представляет собой важный инструмент интерпретации, оно носит исключительно вспомогательный характер.

Развитием данного вывода Суда, на мой взгляд, может быть утверждение, согласно которому при наличии решения Комиссии о классификации товара применению подлежит именно оно, но при отсутствии такого решения толкование и применение Товарной номенклатуры должно осуществляться на основании классификационных мнений. Именно такой подход сформировался в российской судебной практике и нашел отражение в Определении Верховного Суда Российской Федерации 20 сентября 2017 года по делу № 305-КГ17-3138: «на уровне ЕЭАС не принято решение о классификации устройств вида “умные часы” по тому или иному коду Товарной номенклатуры. В такой ситуации классификационные рекомендации Всемирной таможенной организации имеют значение для обеспечения правовой определенности при классификации ввозимых обществом товаров в таможенных целях».

Отмечу, что на необязательность классификационных мнений Комитета по ГС указывает и практика Суда ЕС, которая сводится к выводу о том, что «пояснения, составленные Всемирной таможенной организацией в отношении Гармонизированной системы, могут оказать важную помощь в толковании объема различных позиций, но не имеют юридически обязательной силы»<sup>1</sup>.

Представляется, что порядок утверждения классификационных мнений Комитета по ГС, который реализуется в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Конвенции о гармонизированной системе и является внутренней процедурой Всемирной таможенной организации, не направленной на придание этим документам обязательной силы для государств, позволяет считать соответствующие акты источниками *soft law* (мягкого права).

В теории отмечается, что мягкое право представляет собой совокупность формализованных общих положений (норм, принципов, критериев, стандартов), которые изложены в актах, не являющихся

---

<sup>1</sup> См., например: пункт 63 решения Суда ЕС по делам C-288/09 и C-289/09 *British Sky Broadcasting Group and Pae*; пункт 31 решения Суда ЕС по делу C-124/15 *Salutas Pharma*; пункт 25 решения Суда ЕС по делу C-183/15 *TSI*; пункты 30–32 решения Суда ЕС по делу C-2/13 *Humeau Beaupreau*; пункт 30 решения Суда ЕС по делу C-558/11 *Kurcums Metal*.

ся источниками международного права в смысле статьи 38 Статута Международного суда ООН<sup>1</sup>. Мягкое право не имеет юридически обязательной силы — оно не обеспечено официальными санкциями и соблюдается добровольно в силу авторитетности его создателей, заинтересованности в нем адресатов, но тем не менее направлено на достижение практического эффекта. Данный эффект выражается в том, что мягкое право либо выступает основой для разработки юридически обязательных источников права, либо служит средством их интерпретации, либо способно напрямую регламентировать социальные взаимодействия, включенные в предмет правового регулирования, в качестве дополнения к нормам действующего права или в их отсутствие — для заполнения пробелов в праве<sup>2</sup>. При этом акты мягкого права являются результатом целенаправленной деятельности управомоченных субъектов и формируются посредством высоко институционализированных нормотворческих процедур<sup>3</sup>.

Полагаю, что перечисленные особенности в полной мере свойственны классификационным мнениям Комитета по ГС.

Предоставление Комитету по ГС, учрежденному в соответствии с Конвенцией о Гармонизированной системе и состоящему из представителей каждой Договаривающейся Стороны, действующему на основании регламента, функции по разработке классификационных мнений<sup>4</sup>, с одной стороны, свидетельствует о принятии данных актов в особой формализованной процедуре, санкционированной государствами — участниками Конвенции, а с другой — подтверждает признание государствами — участниками и соответствующими таможенными союзами данным мнениям, хотя и необязательного, но определяющего значения в сфере классификации товаров.

Институционализированная процедура принятия классификационного мнения, предусматривающая учет и согласование воле всех государств — участников Конвенции, придает классификационному решению черты правового регулятора общественных отношений в сфере классификации товаров, отличного от иных социальных регуляторов.

---

<sup>1</sup> Демин А. В. К вопросу о переносе концепции «мягкого права» на уровень национальных правовых систем // Административное право и процесс. 2016. № 3. С. 4–7.

<sup>2</sup> См.: *Goldmann M. We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law* // *Leiden Journal of International Law*. 2012. Vol. 25. No. 2. P. 3; Демин А. В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования: Монография. М.: Проспект, 2016. С. 86–87.

<sup>3</sup> Демин А. В. Бинарный подход против относительной нормативности: к дискуссии о «мягком праве» // Закон. 2014. № 6. С. 96–105; Марочкин С. Ю., Халафян Р. М. Международное «мягкое» право в правовой системе Российской Федерации // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 56–65.

<sup>4</sup> Статья 6, подпункт «b» пункта 1 статьи 7 Конвенции о ГС.

Наличие у классификационного мнения Комитета по ГС перечисленных свойств позволяет рассматривать его в качестве инструмента регламентации таможенных правоотношений в рамках ЕАЭС при наличии пробела в их регулировании правом Союза. В рассматриваемом случае правовому вакууму в рамках Союза противостоит квалифицированно подготовленная на международном уровне норма.

## § 2. Взаимное признание решений таможенных органов в практике Суда

Большое значение для хозяйствующих субъектов, чья деятельность включает совершение таможенных процедур и связанных с ними таможенных операций, которые носят длящийся характер и производятся таможенными органами разных государств — членом Союза, имеет позиция Суда по вопросу о взаимном признании решений таможенных органов.

В решении по *Делу о Калининградском транзите*, осуществляя систематическое толкование статьи 125 Таможенного кодекса ЕАЭС и статьи 17 Соглашения о взаимной административной помощи таможенных органов государств — членом Таможенного союза от 21 мая 2010 года<sup>1</sup>, Суд сформулировал подход, согласно которому решения таможенных органов взаимно признаются в случаях, определенных таможенным законодательством таможенного союза по умолчанию, без оговорок и условий и имеют презумпцию полного соответствия предъявляемым требованиям, а значит, соответствия таможенному законодательству таможенного союза, пока не доказано обратное<sup>2</sup>.

На мой взгляд, важно, что в данном судебном акте Суд впервые упомянул принцип взаимного признания, который, как показывает опыт других интеграционных объединений<sup>3</sup>, имеет большой потенциал развития в различных сферах, включая сферу таможенного регулирования<sup>4</sup>. Более того, Суд выделил ключевую характеристику взаимного признания — признание по умолчанию, без оговорок и условий.

---

<sup>1</sup> Абзацы 4, 5 пункта 3 решения Большой коллегии Суда от 21 февраля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17 (*Российская Федерация против Республики Беларусь — Дело о Калининградском транзите*) // URL: <http://courteurasian.org/page-24731> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Подробный анализ данного судебного акта см.: *Дьяченко Е. Б., Этин К. В.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 110–111.

<sup>3</sup> В ЕС взаимное признание характерно для таких сфер как свободное движение товаров, услуг, капитала и работников.

<sup>4</sup> Подробнее о сравнении подхода к взаимному признанию в ЕАЭС и ЕС см.: *Entin K., Pirker B.* The early case law of the Eurasian Economic Union Court: On the road to Luxembourg? // *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2018. Vol. 25(3). P. 266–287.

Оценивая значимость вывода Суда о взаимном признании решений таможенных органов, упомяну, что фактически Суд предвосхитил подход, согласованный государствами-членами при подготовке Таможенного кодекса Союза, в который включена статья 357 о взаимном признании решений, принятых таможенными органами. Следует также подчеркнуть, что в отличие от Таможенного кодекса Таможенного союза, в котором статья о взаимном признании решений таможенных органов входила в главу, посвященную взаимной административной помощи, что предполагало рассмотрение взаимного признания как элемента взаимной административной помощи, создатели Таможенного кодекса ЕАЭС избрали иную логику изложения правовых норм, рассматривая взаимное признание независимо от взаимной административной помощи. С позиций логического толкования Таможенного кодекса ЕАЭС это обстоятельство дополнительно подтверждает отсутствие необходимости выполнения каких-либо условий в рамках взаимного признания решений таможенных органов.

Следует подчеркнуть, что принцип взаимного признания не является отраслевым, а отражает принцип взаимности как фундаментальный принцип международного сотрудничества, обуславливающий дружественное отношение одного государства к другому адекватным ответным отношением. Таким образом, принцип взаимного признания решений следует рассматривать как проявление принципа равенства и сотрудничества государств, закрепленного в статье 2 Устава ООН.

Межотраслевой характер принципа взаимного признания подтверждает и тот факт, что в рамках права Союза, помимо таможенного регулирования, данный принцип применяется в сфере ветеринарного контроля, государственных закупок, единства измерений, аккредитации органов по оценке соответствия<sup>1</sup>.

### **§ 3. Суд ЕАЭС о декларировании наличных денежных средств**

Важное значение имеет и подход Суда к обязанности физических лиц по декларированию наличных денежных средств при их перемещении с одной части таможенной территории Союза на другую.

В консультативном заключении по *Делу о декларировании денежных средств*<sup>2</sup> Суд установил, что обязанность по таможенному декларированию наличных денежных средств и (или) дорожных чеков, установ-

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 111.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 15 октября 2018 года по делу № СЕ-2-1/3-18-БК (*Министерство национальной экономики Республики Казахстан — Дело о декларировании денежных средств*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22073>. (дата обращения: 20.05.2020).



ленная в статье 260 Таможенного кодекса ЕАЭС<sup>1</sup>, распространяется на физических лиц, перемещающих наличные денежные средства и (или) дорожные чеки в сумме, эквивалентной 10 000 долларов США, между государствами — членами Союза через третьи государства в случаях, если имело место пересечение таможенной границы Союза, в том числе при следовании физических лиц транзитом через трансферные зоны международных аэропортов третьих государств. Основой для данного вывода Суда послужило установление взаимосвязи между обязанностью по декларированию наличных денежных средств и фактом ввоза (вывоза) наличных денежных средств, обусловленного пересечением таможенной границы Союза. Применительно к нахождению физического лица, перемещающего денежные средства, в трансферной зоне аэропорта третьего государства Суд указал, что данное обстоятельство рассматривается в качестве подтверждения факта вывоза наличных денежных средств за пределы таможенной территории Союза<sup>2</sup>.

Следует обратить внимание, что в упомянутом консультативном заключении не исследовался вопрос о действии в пространстве норм о таможенном декларировании товаров, хотя, на мой взгляд, он имел определяющее значение для разрешения поставленного перед Судом вопроса. Как указано в моем особом мнении к консультативному заключению, из буквального прочтения понятий «таможенная граница» и «таможенная территория» следует, что они рассматриваются правом Союза в их географическом значении. Данное обстоятельство позволяет заключить, что пересечение таможенной границы Союза представляет собой правообразующий юридический факт для осуществления единого таможенного регулирования, одним из элементов которого является таможенное декларирование<sup>3</sup>.

В дополнение отмечу, что обращение Министерства национальной экономики Республики Казахстан с запросом о разъяснении положений права Союза о таможенном декларировании наличных денежных средств носило не теоретический характер, а оказалось обусловлено сложившейся на практике ситуацией. Так, поводом для обращения явилось событие, произошедшее в 2016 году с гражданином Республики Казахстан при ввозе на территорию Республики Беларусь воздуш-

---

<sup>1</sup> Ранее аналогичная норма содержалась в Договоре о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза от 5 июля 2010 года.

<sup>2</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 111.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к консультативному заключению по *Делу о декларировании денежных средств* // URL: <http://courteurasian.org/doc-22083> (дата обращения: 20.05.2020).

ным транспортом из Республики Казахстан через Украину денежных средств в сумме, превышающей 10 000 долларов США. Из представленных Комиссией материалов следовало, что аналогичные вопросы возникали и ранее, причем подходы уполномоченных органов государств-членов к правовой оценке сложившейся ситуации не отличались единообразием.

Представляется, что сформулированный Судом подход к решению данного вопроса будет содействовать формированию государствами-членами единообразных подходов к обязанности физических лиц по декларированию наличных денежных средств и приведет к стабильности правоприменения в данной сфере.

Отмечу, что вопрос об обязанности декларирования наличных денежных средств при их перемещении через таможенную границу актуален и для иных международных судов. Так, почти одновременно с Судом ЕАЭС, консультативное заключение которого датировано 15 октября 2018 года, свое решение по вопросу об обоснованности санкции в виде конфискации незадекларированных на основе Договора о порядке перемещения наличных денежных средств<sup>1</sup> вынес ЕСПЧ<sup>2</sup>. Данный акт ЕСПЧ примечателен еще и тем, что в нем впервые в практике данного Суда упомянут акт права ЕАЭС<sup>3</sup>.

#### § 4. Применение позиций Суда после вступления в силу ТК ЕАЭС

Вступление в силу с 1 января 2018 года Таможенного кодекса ЕАЭС привело к тому, что с одной стороны, существенные изменения претерпели целые сферы правового регулирования<sup>4</sup>, а с другой — многие положения Таможенного кодекса Таможенного союза не были изменены и в аналогичном или схожем виде включены в новый Кодекс. Более того, в Кодекс вошли и нормы, которые ранее содержались

---

<sup>1</sup> Договор о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу таможенного союза от 5 июля 2010 года.

<sup>2</sup> ЕСПЧ. *Gyrlyan v. Russia*. Постановление от 9 октября 2018 года, application No. 35943/15.

<sup>3</sup> Пункт 16 решения ЕСПЧ.

<sup>4</sup> Впервые установлены принципы таможенного регулирования; значительным изменениям подвергнут институт таможенного контроля, сокращены его формы; сокращены сроки совершения таможенных операций таможенными органами и увеличены сроки совершения таможенных операций участниками внешнеэкономической деятельности; установлен приоритет электронного декларирования; новеллой являются положения, посвященные особенностям порядка и условий перемещения через таможенную границу Союза товаров, перевозимых с одной части на другую часть таможенной территории Союза через территории государств, не являющихся членами Союза, по воздуху и (или) морем; развитие получил институт уполномоченного экономического оператора.

в отдельных международных договорах в рамках Союза. Например, положения Договора о порядке перемещения физическими лицами наличных денежных средств включены в статью 260 «Таможенное декларирование товаров для личного пользования» Таможенного кодекса ЕАЭС, нормы Соглашения об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза, вошли в главу 5 «Таможенная стоимость товаров» Таможенного кодекса ЕАЭС, нормы Соглашения о едином таможенном реестре объектов интеллектуальной собственности государств — членов Таможенного союза послужили основой для статей 385–387 Таможенного кодекса ЕАЭС.

В этой связи необходимо подчеркнуть, что, несмотря на изменение ключевого акта права Союза в сфере регулирования таможенных правоотношений, правовые позиции, выработанные Судом применительно к нормам ранее действовавшего Кодекса, при условии, что аналогичные или схожие нормы включены в Таможенный кодекс ЕАЭС, не только сохраняют свою силу и не требуют дополнительного подтверждения, а также подлежат обязательному учету при регулировании правоотношений, которые возникнут на основе Таможенного кодекса Союза.

Обосновывая данный вывод, следует согласиться с мнением судьи Н. С. Бондаря, высказанным применительно к актам Конституционного Суда РФ: «правовые позиции являются носителями нормативно-доктринальных начал решений суда»<sup>1</sup>. Аналогичным образом и правовые позиции Суда ЕАЭС, будучи средством толкования действующего права Союза, а по делам о разрешении споров — также и способом преодоления правового конфликта, не ограничиваются данным предназначением. Являясь результатом доктринального осмысления норм права Союза в преломлении целей и задач интеграции, они также содержат общие подходы Суда к оценке правового вопроса, выходящие за рамки конкретной нормы, которая может претерпеть изменения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционно-го правосудия. М., 2011.

<sup>2</sup> Чайка К. Л. Практика Суда ЕАЭС по таможенным спорам // Таможенное дело. 2019. № 2. С. 32–37.

## Глава 5.2

### ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА СОЮЗА<sup>1</sup>

Для ЕАЭС как интеграционного объединения устранение барьеров на внутреннем рынке является одним из основных направлений работы. В этом плане не случайно, что в 2017–2018 годах одни из наиболее важных актов Суда касались именно этого направления.

Проблематика свободного движения товаров впервые затронута Судом в решении Большой Коллегии по *Делу о Калининградском транзите*. Основанием обращения послужили несколько случаев задержания белорусскими таможенными органами грузовых автомобилей с бытовой техникой, которая была произведена на территории Калининградской области и перевозилась на остальную территорию России через Литву и Республику Беларусь. По мнению белорусских таможенных органов, речь шла об импортной технике, которая не была задекларирована надлежащим образом.

В практике Суда ЕС подобные дела рассматриваются сквозь призму свободного движения товаров. Еще в 1983 году в деле *SIOT*<sup>2</sup> Суд, исходя из создания таможенного союза и интересов всех государств — членов ЕС, сделал вывод о существовании общего принципа свободы транзита товаров внутри Сообщества. Соответственно требование о получении специальных разрешений на транзит<sup>3</sup> или задержание находящихся в транзите товаров таможенными органами рассматриваются Судом ЕС как меры, равнозначные количественным ограничениям и подпадающие под действие нынешней статьи 34 ДФЕС. Далее Суд исследует вопрос, могут ли предпринятые государственными органами действия быть оправданы перечисленными в статье 36 ДФЕС исключениями, например соображениями государственной безопас-

---

<sup>1</sup> Энтин К. В. Функционирование внутреннего рынка Союза // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 251—258.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу 266/81 *SIOT v. Ministero delle finanze*. EU:C:1983:77.

<sup>3</sup> См.: решение Суда ЕС по делу C-367/89 *Criminal proceedings against Aimé Richardt and Les Accessoires Scientifiques SNC*. EU:C:1991:376.

ности или охраны интеллектуальной собственности, и являются ли они пропорциональными.

Подобный подход к решению спора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь нашел отражение в особом мнении судьи К. Л. Чайки<sup>1</sup>, обосновавшего существование в рамках Союза свободы транзита. Согласно нему «одним из проявлений принципа свободного движения товаров является свобода транзита, то есть, когда товар таможенного союза следует из одного государства-члена в другое или в то же государство-член через территорию третьего государства. Свобода транзита возникает в силу факта существования таможенных союзов и соответствует интересам всех без исключения государств — членом интеграционного объединения. Соответственно, задержание товара Союза таможенными органами государства, через территорию которого перемещается товар, которое к тому же может перерасти в полную блокировку перемещения товара в случае принятия компетентным органом решения о конфискации, уничтожении или обращении товара в доход государства, следует считать ограничением свободы транзита и, соответственно, свободного движения товаров. Подобные ограничения являются допустимыми в тех случаях, когда они непосредственно предусмотрены правом Союза и не выходят за рамки того, что необходимо для достижения предусмотренных этими актами задач».

Схожим образом судья Т. Н. Нешатаевой в своем особом мнении<sup>2</sup> предлагала рассматривать непризнание акта органов одного из государств — членом Союза в качестве меры, эквивалентной количественным ограничениям торговли товарами, что несовместимо с требованиями статьи 28 Договора о ЕАЭС. Следовательно, такие ограничения должны рассматриваться на предмет соответствия требованиям статьи 29 Договора, устанавливающей исключения из статьи 28.

Суд Союза избрал несколько иной путь и предпочел рассмотреть данный спор через призму таможенного законодательства, что позволило ему установить несоблюдение принципа взаимного признания решений таможенных органов. В то же время Суд указал, что «действия любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящие за рамки требований таможенного законодательства таможенного союза, не соответствуют принципам функционирования таможенного союза, установленным статьей 25 Договора о Союзе»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи К. Л. Чайки к решению от 21 февраля 2017 года по *Делу о Калининградском транзите* // URL: <http://courteurasian.org/doc-17993> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи Т. Н. Нешатаевой к решению от 21 февраля 2017 года по *Делу о Калининградском транзите* // URL: <http://courteurasian.org/doc-17953> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> См. абзац 8 пункта 5 решения.

Таким образом, Суду ЕАЭС удалось установить взаимосвязь между таможенным регулированием и свободой движения товаров. Представляется, что позиция Суда открывает возможность для частных лиц обжаловать действия таможенных органов, основанных на положениях национального законодательства, но не предусмотренных таможенным законодательством Союза, опираясь на положения Договора о ЕАЭС о свободном движении товаров.

Более обстоятельно данные вопросы рассмотрены Судом в консультативном заключении по *Делу о свободе движения товаров*<sup>1</sup> по заявлению ЕЭК. Вопрос Комиссии касался возможности для государств-членов в одностороннем порядке вводить ограничения на свободное движение товаров по основаниям, указанным в части 1 статьи 29 Договора, включая охрану жизни и здоровья человека, защиту окружающей среды, а также обеспечение обороны страны и безопасности государства-члена. По мнению Комиссии, такие ограничения могли вводиться государствами лишь совместно путем ограничения оборота отдельных категорий товаров на основании части 3 статьи 29 Договора. Суд Союза с подобной трактовкой не согласился, указав, что части 1 и 3 статьи 29 Договора являются самостоятельными положениями и предусматривают два разных вида исключений из общего принципа свободы движения товаров: вводимых государствами-членами в одностороннем порядке и вводимых международными договорами в рамках Союза для ограничения оборота отдельных категорий товаров.

В то же время Суд указал, что введение государствами-членами в одностороннем порядке ограничения является исключительной мерой, которая подчинена двум основным условиям. Во-первых, национальная мера может быть принята лишь для защиты одного из интересов, указанных в пункте 1 статьи 29 Договора о ЕАЭС, которые должны быть истолкованы ограничительно. Во-вторых, национальная мера не должна являться средством произвольной дискриминации или замаскированного ограничения в торговле между государствами-членами и должна быть пропорциональной. Примечательно, что такие элементы, как ограничительное толкование исключений из свободы движения товаров и принцип пропорциональности были заимствованы Судом Союза из практики Суда ЕС<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 30 октября 2017 года по делу № СЕ-2-2/2-17-БК (*ЕЭК — Свобода движения товаров*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-19303> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> См., например, решение Суда ЕС по делу № 113/80 *Commission v. Ireland*. EU:C:1981:139 и решение Суда ЕС по делу № 240/83 *Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usages*. EU:C:1985:59. Более подробно о соотношении практики Суда ЕАЭС и практики Суда ЕС см. *Entin K, Pirker B. The early case law of the Eurasian Economic Union Court: On the road to Luxembourg?* P. 266—287.

Таким образом, консультативное заключение Суда существенно лимитировало дискрецию государств, лишая их возможности произвольно ограничивать экспорт или импорт товаров и дает возможность Комиссии признавать такие меры противоречащими статьям 28 и 29 Договора о ЕАЭС. Что не менее важно, оно открывает дорогу для обжалования национальных мер частными лицами в тех случаях, когда они фактически преследует иную цель, нежели заявлена, или идут дальше того, что необходимо для защиты соответствующего интереса<sup>1</sup>.

Вопросы разграничения действия свободы движения товаров и таможенного права Союза были рассмотрены Судом в консультативном заключении по *Делу о декларировании денежных средств*<sup>2</sup>. В поддержку своей позиции об отсутствии у физического лица обязанности по декларированию наличных денежных средств Министерство национальной экономики Республики Казахстан ссылалось на подпункт 5 пункта 1 статьи 25 Договора, согласно которому в рамках таможенного союза осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля. Соответственно, при перемещении из одного государства-члена в другое через территорию третьего требование о декларировании наличных денежных средств не подлежит применению как ограничивающие свободу перемещения товаров.

Суд не согласился с подобной трактовкой, указав, что данная норма Договора применяется при условии, что свободное перемещение товаров осуществляется *непосредственно* между территориями государств — членов Союза. Поскольку в описанных заявителем обстоятельствах имел место вывоз/ввоз наличных денежных средств физическим лицом, хотя и следующим из одного государства — члена Союза в другое государство — член Союза, однако совершившим остановку в транзитной зоне международного аэропорта третьего государства, а следовательно, осуществившим пересечение таможенной границы Союза, Суд пришел к выводу, что норма подпункта 5 пункта 1 статьи 25 Договора в данном случае не подлежит применению.

Для сравнения, в Европейском союзе перемещение наличных денежных средств подпадает не под свободу движения товаров, но под свободу движения капитала и платежей. Единственным исключением стало дело *Thompson*<sup>3</sup>, где речь шла о запрете вывоза уже выведенных

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического сообщества в 2017–2018 годах. С. 102–103.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 15 октября 2018 года по делу № СЕ-2-1/3-18-БК (Министерство национальной экономики Республики Казахстан — Дело о декларировании денежных средств) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22073> (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу 7/78 *Thompson*. EU:C:1978:209.



из обращения монет во избежание их переплавки. В рассмотренных Судом ЕС делах *Casati*<sup>1</sup>, *Bordessa*<sup>2</sup> и *Sanz de Lera*<sup>3</sup> Суд ЕС признал требования о получении предварительного разрешения на вывоз наличных денежных средств несовместимыми с положениями Договора, поскольку «они поставили бы реализацию свободы движения капитала в зависимость от дискреции административных органов и, соответственно, сделали бы свободу иллюзорной»<sup>4</sup>. В то же время в последних двух решениях Суд указал, что требование о получении разрешения может быть заменено требованием о предварительном декларировании, которое является законным, поскольку, в отличие от предварительного разрешения, не приводит к приостановлению транзакции, но позволяет национальным органам осуществлять эффективный надзор с целью предотвращения нарушения законодательства.

В консультативном заключении по делу Суд также установил, что обязанность по таможенному декларированию наличных денежных средств и (или) дорожных чеков, установленная в статье 260 Таможенного кодекса ЕАЭС, распространяется на физических лиц, перемещающих наличные денежные средства и (или) дорожные чеки в сумме, превышающей в эквиваленте 10 000 долларов США, между государствами — членами Союза через третьи государства в случаях, если имело место пересечение таможенной границы Союза, в том числе при следовании физических лиц транзитом через трансферные зоны международных аэропортов третьих государств.

Как видно из анализируемого судебного акта, ключевой предпосылкой для вывода Суда послужило установление взаимосвязи между обязанностью по декларированию наличных денежных средств, а также их вывозом и последующим ввозом на таможенную территорию Союза, то есть фактом пересечения таможенной границы Союза. При этом из консультативного заключения следует, что сам факт нахождения в трансферной зоне аэропорта третьего государства Суд рассматривает как подтверждение факта выезда физического лица за пределы таможенной территории Союза. Отметим, что предложенный Судом подход соотносится с практикой Суда ЕС по аналогичному вопросу, изложенной в решениях по делам *Chmielewski*<sup>5</sup> и *El Dakkak*<sup>6</sup>. Как показывает анализ упомянутых судебных актов, въезд в Европейский союз рассматривается как перемещение с территории, не являющейся его частью, на территорию ЕС. Соответственно, для физического лица

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу 203/80 *Casati*. EU:C:1981:261.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-358/93 *Bordessa*. EU:C:1995:54.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-163/94 *Sanz de Lera*. EU:C:1995:451.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-358/93 *Bordessa*. EU:C:1995:54, пункты 24, 25.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-255/14 *Chmielewski*. EU:C:2015:475.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-17/16 *El Dakkak and Intercontinental*. EU:C:2017:341.

въезд имеет место при пересечении географической границы государства — члена ЕС, то есть при перемещении на территорию, где применяется право ЕС.

Консультативное заключение по *Делу о декларировании денежных средств* внесло важное уточнение в соотношении между свободой движения товаров и таможенным регулированием, ограничивая сферу действия положений о неприменении таможенного декларирования и таможенного контроля случаями, когда перемещение товаров происходит непосредственно между территориями государств-членов. Вместе с тем было бы ошибочным пытаться автоматически распространить данную позицию Суда на остальные компоненты внутреннего рынка или делать вывод о том, что положения о свободном движении товаров неприменимы к тем отношениям, которые регулируются таможенным законодательством<sup>1</sup>.

Первым судебным актом, посвященным вопросам свободного движения работников, стало консультативное заключение по *Делу о профессиональных спортсменах*<sup>2</sup>. Вопрос Комиссии касался того, вправе ли государства-члены устанавливать лимиты на количество спортсменов из других государств-членов, которые могут принимать участие в спортивных матчах. Несмотря на специфику поставленного вопроса, это дело дало возможность Суду не только осуществить толкование закрепленного в пункте 2 статьи 97 Договора понятия «ограничения», но и определить алгоритм, согласно которому должны анализироваться меры, принимаемые государствами в этой области.

В отличие от права Европейского союза, где определение работника не содержится в учредительных договорах, но было выработано в судебной практике, пункт 5 статьи 96 Договора о Союзе определяет «трудящегося государства-члена» как лицо, «являющееся гражданином государства-члена, законно находящееся и на законном основании осуществляющее трудовую деятельность на территории государства трудоустройства, гражданином которого оно не является и в котором постоянно не проживает». Поэтому не случайно, что Суд начинает свое рассуждение с установления того, подпадают ли профессиональные спортсмены под действие пункта 2 статьи 97 Договора. Суд пришел к выводу, что, вне зависимости от положения, которым профессиональные спортсмены обладают в соответствии с законодательством каждого из государств — членов Союза, они являются трудящимися по смыслу права Союза, обладают единым статусом в рамках Союза

---

<sup>1</sup> Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 17–19.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 7 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/5-18-БК (*ЕЭК — Дело о профессиональных спортсменах*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22543> (дата обращения: 20.05.2020).

и пользуются предоставленными Договором правами и законными интересами.

Далее Суд обращается к понятию «ограничения», указав, что оно распространяется на «любые меры, которые затрудняют или удерживают граждан государств — членов Союза от реализации своего права на осуществление трудовой деятельности в ином государстве-члене». Данное Судом широкое определение понятию «ограничения» в полной мере соответствует подходам, выработанным в практике Суда ЕС<sup>1</sup>, и призвано обеспечить максимальную эффективность положениям права Союза. В то же время далее по тексту Суд делает важное уточнение, разграничивая нормы, регулирующие трудовую деятельность спортсменов, от правил, определяющих исключительно спортивные аспекты. На последние действие права Союза не распространяются. Подобное прочтение, также свойственное и для Суда ЕС<sup>2</sup>, позволяет, в частности, вывести из-под действия данных положений Договора правила, касающиеся формирования национальных сборных.

Пункт 2 статьи 97 Договора охватывает три вида ограничений: в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания. Применительно к ограничению на участие иностранных спортсменов в соревнованиях Суд установил, что данное ограничение является, прежде всего, ограничением трудовой деятельности (то есть условий реализации трудовой функции). По мнению Суда, тот факт, что рассматриваемые правила касаются не найма игроков, на что не установлены ограничения, а возможности клуба выставить их на игры в официальных матчах, не имеет значения, поскольку участие в таких матчах является основной целью деятельности профессионального игрока. Более того, учитывая, что участие в таких матчах является основной целью деятельности профессиональных игроков, подобные правила также ограничивают их в получении работы, то есть являются ограничением в отношении рода занятий, поскольку сделав заключение трудовых договоров со спортсменами из других государств-членов менее привлекательным для спортивных клубов.

Наконец, Суд обратился к вопросу о возможности оправдания данных мер. Пункт 2 статьи 97 Договора допускает возможность установления ограничений по соображениям национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка. Суд указал, что подобные меры могут носить как общий, так и индивидуальный характер, и признал за го-

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-415/93 *Bosman*. EU:C:1995:463; решение по делу C-265/03 *Simutenkov*. EU:C:2005:213.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу 36/74 *Walrave and Koch*. EU:C:1974:140; решение по делу 13/76 *Dona*. EU:C:1976:115.

сударствами определенную дискрецию в определении мер национальной безопасности и общественного порядка, а также отраслей экономики, имеющих стратегическое значение. В то же время дискреция государств ограничена установленным Судом требованием пропорциональности. Представляется, что на данный момент нерешенным остается вопрос о возможности оправдать ограничения, оказывающие влияние на трудовую деятельность, иными соображениями как, например, политикой в сфере спорта, направленной на подготовку молодых спортсменов или необходимостью поддержания баланса между клубами, на что обращает внимание, в частности, А. С. Исполинов<sup>1</sup>. Такую возможность в свое время в отношении недискриминационных мер признал Суд ЕС<sup>2</sup>.

В итоге Суд пришел к выводу, что положения Договора не допускают применение и установление ограничений трудовой деятельности профессиональных спортсменов, являющихся трудящимися государств-членов на уровне национального законодательства и подзаконных актов, а также запрещают применять соответствующие ограничения организациям физической культуры и спорта, являющимся работодателями профессиональных спортсменов, независимо от того, установлены соответствующие ограничения законами или подзаконными актами либо введены локальными актами соответствующей организации. Данный вывод представляется особенно важным, поскольку означает, что требования Договора распространяются как на государственные органы, так и на частных лиц, что позволяет спортсменам ссылаться на пункт 2 статьи 97 Договора в спорах со спортивными федерациями или клубами. Как подчеркнул Суд, положения статьи 97 адресованы государствам — членам Союза, работодателям, заказчикам работ (услуг) и трудящимся государств-членов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> *Исполинов А. С.* Суд ЕАЭС о спорте и о легионерах применительно к евразийской интеграции // URL: [https://zakon.ru/blog/2018/12/19/sud\\_eaes\\_o\\_sporte\\_i\\_o\\_legionerah\\_primenitelno\\_k\\_evrazijskoj\\_integracii](https://zakon.ru/blog/2018/12/19/sud_eaes_o_sporte_i_o_legionerah_primenitelno_k_evrazijskoj_integracii) (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-415/93 *Bosman*. EU:C:1995:463; решение от 16 марта 2010 года по делу C-325/08 *Bernard*. EU:C:2010:143.

<sup>3</sup> *Энтин К., Дьяченко Е.* Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 19–21.

## **Глава 5.3**

### **ПРАВО КОНКУРЕНЦИИ<sup>1</sup>**

Обеспечение добросовестной конкуренции является одним из ключевых условий создания ЕАЭС, о чем свидетельствует закрепление соответствующей цели в преамбуле и в статье 3 «Основные принципы функционирования Союза» Договора о Союзе.

Подобное правовое регулирование представляется особенно важным на начальном этапе деятельности ЕАЭС, когда закладываются базовые подходы его дальнейшего развития. Для сравнения отметим, что в ЕС со вступлением в силу 1 декабря 2009 года Лиссабонского договора о реформе «построение системы, предотвращающей нарушения правил конкуренции на внутреннем рынке» исключено из перечня целей и задач, поставленных перед ЕС. Вместе с тем данное изменение не следует считать знаком того, что отныне обеспечению эффективной конкуренции в ЕС уделяется меньшее внимание. Оно представляет собой лишь осознание того, что обеспечение конкуренции не является самостоятельной целью, а служит для решения иных задач, в первую очередь обеспечения функционирования внутреннего рынка<sup>2</sup>.

Представляется, что передача вопросов конкуренции на наднациональный уровень неразрывно связана с формированием внутреннего рынка. Подобный процесс легко объяснить — как только товары, работы и услуги получают возможность свободно перемещаться между территориями государств-членов интеграционного объединения, они выходят на общий рынок данного объединения, а значит, и конкуренция покидает пределы конкретных государств, оказывая влияние на общий рынок. В этой связи закономерно, что регулирование вопросов конкуренции на трансграничных рынках и передача соответствующих полномочий наднациональному органу производятся одновременно с правовым оформлением внутреннего рынка и свободного движения товаров, работ и услуг. Так, План

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Право конкуренции // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 259—286

<sup>2</sup> См.: Энтин К. В. Право Европейского союза и практика Суда Европейского союза: учеб. пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2015.

действий по формированию Единого экономического пространства<sup>1</sup> Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации на 2010–2011 годы, утвержденный Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 19 декабря 2009 года № 35, предполагал подписание Соглашения о единых принципах и правилах конкуренции<sup>2</sup>. Обращение к опыту ЕС также демонстрирует связь правил конкуренции и функционирования единого рынка товаров, работ и услуг. Регулирование на наднациональном уровне вопросов конкуренции было заложено уже в Римском договоре от 25 марта 1957 года, а в Девятом отчете Европейской комиссии по конкурентной политике за 1979 год прямо указано, что ключевая задача права конкуренции состоит в защите единого рынка, воспрепятствовании созданию новых барьеров, когда ранее существовавшие барьеры между государствами сняты в связи с формированием общего рынка<sup>3</sup>. Вместе с тем вопросы о соотношении права Европейского экономического сообщества и национального законодательства и применения положений учредительного договора национальными антимонопольными органами долгое время<sup>4</sup> не были урегулированы на законодательном уровне и решались Судом ЕС с использованием общих подходов на основе принципа верховенства. Таким образом, значимым источником правового регулирования отношений в области конкуренции, наряду с учредительными договорами и вторичным правом, были и остаются правовые позиции Суда ЕС.

Обращение к вопросу о месте практики суда интеграционного объединения имеет важное значение и для ЕАЭС. Сфера конкуренции является одной из тех областей, в которых правовое регулирование наиболее «рассредоточено» между различными актами права Союза, что, с одной стороны, создает пробелы, а с другой, влечет объективные сложности в правоприменении. Так, общие принципы и правила конкуренции содержатся в самом Договоре<sup>5</sup>, особенности их применения, порядок осуществления Комиссией контроля за их соблюдением и штрафные санкции за несоблюдение включены в Протокол об об-

<sup>1</sup> Именно в рамках ЕЭП предпринимались первые шаги по формированию внутреннего рынка.

<sup>2</sup> Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции подписано 9 декабря 2010 года, вступило в силу с 1 января 2012 года и действовало до 1 января 2015 года — даты вступления в силу Договора о ЕАЭС.

<sup>3</sup> Ninth report on Competition Policy // URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/26e12860-4710-46be-bcfc-60582d4e51b2/language-en> (дата обращения: 14.06.2020).

<sup>4</sup> Вплоть до принятия Регламента 1/2003. Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty // OJ L 1, 4.1.2003, p. 1–25.

<sup>5</sup> Статьи 75 и 76 Договора о ЕАЭС.

щих принципах и правилах конкуренции, являющийся приложением № 19 к Договору. Несмотря на закрепление в статье 76 Договора в качестве условия реализации ЕЭК, компетенции по пресечению нарушений общих правил конкуренции трансграничного характера товарного рынка, критерии отнесения рынка к трансграничному подпадают утверждению Высшим Евразийским экономическим советом<sup>1</sup>, а методика оценки состояния конкуренции — Советом Комиссии<sup>2</sup>. В ситуации подобного правового регулирования закономерно, что именно судебной практике отводится роль инструмента, способного восполнить правовые лакуны за счет толкования норм права Союза с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, практики иных интеграционных объединений и их судебных органов. Принимая во внимание наличие у актов Суда свойства *res interpretata*, заключающегося в обязательной силе выводов, изложенных в мотивировочной части его решений и консультативных заключений, на наш взгляд, обоснованно, что решения и консультативные заключения Суда являются одним из видов источников права Союза. В этой связи следует согласиться с мнением судьи Суда ЕАЭС Т. Н. Нешатаевой, которая полагает, что со временем правовая позиция Суда ЕАЭС может стать правовой нормой в форме обычной или статутной нормы международного права и, таким образом, обрести обязательность<sup>3</sup>. Более того, превращение правовой позиции в норму обычного права является достаточным для оказания ею воздействия на соответствующую область общественных отношений, что не требует формализации данной позиции в качестве нормы писаного права. Обращение к практике Суда ЕС в сфере права конкуренции свидетельствует, что именно в ней раскрываются закрепленные в учредительных договорах понятия, определение которых не содержится в актах вторичного права ЕС, как, например, «предприятие»<sup>4</sup>, «соглашение»<sup>5</sup> или «доминирующее положение»<sup>6</sup> и которыми руководствуются Суд и Европейская комиссия как орган, уполномоченный на проведение расследований о нарушении права конкуренции.

По мнению авторов, существующая практика Суда ЕАЭС подтверждает, что его правовые позиции в области права конкуренции

---

<sup>1</sup> Пункт 2 статьи 74 Договора о ЕАЭС.

<sup>2</sup> Пункт 11 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции.

<sup>3</sup> *Нешатаева Т. Н.* Суд Евразийского экономического союза: от правовой позиции к действующему праву. С. 64–79.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-41/90 *Höfner and Elser v. Macrotron*. EU:C:1991:161.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу T-41/96 *Bayer AG v. Commission (Bayer Adalat)*. EU:T:2000:242.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по объединенным делам 27/76 *United Brands*. EU:C:1978:22 и 85/76 *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission*. EU:C:1979:36.



способны играть существенную роль в применении права конкуренции, причем это касается как общих вопросов, посвященных разделению компетенции между национальным и наднациональными уровнями регулирования, применению общих принципов, в частности, *non bis in idem*, так и отдельным аспектам разграничения нарушений общих принципов конкуренции.

### **§ 1. Передача на наднациональный уровень полномочий в сфере защиты конкуренции**

В консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях* — первом судебном акте, посвященном вопросам конкуренции, Суд ЕАЭС на основании статьи 2 Договора о ЕАЭС сформулировал критерии, позволяющие отнести ту или иную область к единой политике:

- 1) наличие унифицированного правового регулирования;
- 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий<sup>1</sup>.

На основании данных критериев Суд ЕАЭС пришел к выводу, что защита конкуренции на трансграничных рынках отнесена к единой политике Союза.

Констатировав, что правила в сфере защиты конкуренции на трансграничных рынках урегулированы правом Союза, а компетенция в данной области передана ЕЭК, Суд установил, что защита конкуренции на трансграничных рынках представляет собой единую политику. На том основании, что правовое регулирование конкуренции на национальных рынках установлено посредством закрепления общих принципов и правил конкуренции, которые могут быть развиты в законодательстве государств-членов, в консультативном заключении сделан вывод о проведении в данной сфере скоординированной политики.

Пунктом 2 статьи 74 Договора о ЕАЭС предусмотрено, что положения раздела XVIII «Общие принципы и правила конкуренции» распространяются на отношения, связанные с реализацией конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов, и на отношения с участием хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) государств-членов, которые оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов.

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 4 апреля 2017 года по делу № СЕ-2-1/1-17-БК (*Министерство юстиции Республики Беларусь — Дело о вертикальных соглашениях*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-18093> (дата обращения: 14.05.2020). Подробнее о политиках, осуществляемых в рамках Союза, см. главу 3.1 настоящей монографии.

Таким образом, регулирование конкуренции в ЕАЭС осуществляется на двух уровнях:

- национальном — в связи с отношениями по реализации конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов;
- наднациональном — применительно к отношениям с участием хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) государств-членов, которые оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территориях двух и более сторон.

При этом Договор о Союзе распространяет свое действие на отношения, складывающиеся на каждом из этих уровней, но объем такого регулирования различен.

Исходя из буквального толкования статей 75, 76 Договора о ЕАЭС, общие принципы конкуренции адресованы исключительно государствам-членам (касаются национального уровня), а общие правила конкуренции адресованы и государствам-членам, и Союзу (касаются национального и наднационального уровня).

## § 2. Общие принципы конкуренции

Применительно к общим принципам конкуренции в статье 75 Договора о Союзе используются формулировки «государства-члены в своем законодательстве...», «каждое государство-член обеспечивает...», «государства-члены в соответствии со своим законодательством...», «уполномоченные органы государств-членов в соответствии с законодательством своего государства...»

Это означает, что **общие принципы конкуренции** подлежат имплементации в национальное законодательство и развитию в нем. Таким образом, они **представляют собой инструмент гармонизации**<sup>1</sup>.

Анализ Закона Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции», Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, Закона Кыргызской Республики от 22 июля 2011 года № 116 «О конкуренции» и Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также кодексов об административной ответственности государств-членов свидетельствует, что на национальном уровне обеспечена реализация общих принципов конкуренции.

---

<sup>1</sup> Согласно статье 2 Договора о Союзе гармонизация — это сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах.

Пунктами 2, 4, 6 статьи 75 Договора о Союзе предусмотрены следующие обязательства государств-членов по установлению в своем законодательстве:

- запретов на соглашения между органами государственной власти, органами местного самоуправления, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а также запретов на предоставление государственных или муниципальных преференций;
- эффективного контроля за экономической концентрацией;
- штрафных санкций за совершение антиконкурентных действий, с учетом предпочтительности штрафных санкций, исчисляемых исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации товара или из суммы расходов правонарушителя на приобретение товара, на рынке которого совершено правонарушение.

Применительно к Беларуси, Казахстану и России как государствам — учредителям Союза укажем, что их законодательство о защите конкуренции и об административной ответственности содержит нормы, служащие реализацией всех принципов, поименованных в статье 75 Договора о ЕАЭС<sup>1</sup>.

Особый интерес представляет влияние общих принципов конкуренции на законодательство Армении и Киргизии. Анализ законов данных государств, посвященных защите конкуренции, свидетельствует, что они претерпели значительные изменения после присоединения Армении и Киргизии к Союзу и приведения их нормативно-правовой базы в соответствие с Договором.

Применительно к Закону Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции» укажем следующее:

- статьями 16.1 и 16.3 предусмотрен запрет государственной поддержки, а также антиконкурентных действий или поведения государственных органов и их должностных лиц;
- статьи 8–10 содержат понятие экономической концентрации и действия органов государственной власти по ее регулированию.

Статьи 171.1–171.11 Кодекса Республики Армения об административных правонарушениях, предусматривающие административную ответственность за правонарушения в сфере конкуренции, не содержат

---

<sup>1</sup> См.: статьи 5 и 32, пункт 2 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года № 94-3 «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», статьи 11.25 и 11.26 КоАП РБ; статьи 167–176, 195, 198, 200, 201 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, части 1 и 2 статьи 159, части 3 и 5 статьи 164 КоАП РК; статьи 22, 23, 25.7, 26.1–29, 31, 33 Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», части 1, 2 статьи 14.31, статья 14.32, часть 2 статьи 14.33 КоАП РФ.

санкции в виде оборотного штрафа, но устанавливают высокий размер штрафа — от пятисоткратного до пятидесятикратного размера установленной минимальной заработной платы.

В свою очередь, Закон Кыргызской Республики от 22 июля 2011 года № 116 «О конкуренции» в статьях 9, 9.1 развивает принципы пункта 2 статьи 75 Договора. Государственному контролю за созданием, реорганизацией, ликвидацией хозяйствующих субъектов, а также за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале хозяйствующих субъектов посвящены статьи 11 и 12 Закона Киргизии, что свидетельствует о выполнении данным государством-членом пункта 4 статьи 75 Договора о ЕАЭС.

Изложенное, на наш взгляд, позволяет сделать вывод о значительном положительном влиянии норм Договора об общих принципах конкуренции на национальное законодательство.

### § 3. Общие правила конкуренции

Общие правила конкуренции сформулированы в статье 76 Договора о ЕАЭС в форме запретов злоупотребления доминирующим положением (пункт 1), недобросовестной конкуренции (пункт 2), соглашений между конкурентами (пункт 3), «вертикальных» соглашений (пункт 4), иных соглашений (пункт 5), осуществления координации экономической деятельности (пункт 6).

В консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях* Суд указал, что общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться государствами-членами, как нормы, закрепленные в международном договоре<sup>1</sup>. Значение данного вывода заключается в том, что признание прямого действия за статьей 76 Договора о ЕАЭС открывает дорогу к ее активному использованию частными лицами в национальных судах. Аналогичным образом указание Суда на непосредственное применение данной статьи является своеобразной инструкцией антимонопольным органам государств-членов и национальным судам о применении указанной нормы даже в отсутствие соответствующих положений национального законодательства. Так, если поведение предприятия нарушает статью 76 Договора о Союзе, но не подпадает под юрисдикцию Комиссии, то это является поводом для обращения в национальные антимонопольные органы даже в отсутствие соответствующего положения в национальном законодательстве. Прямое действие общих правил конкуренции имело принципиальное значение в период, когда законодательство государств-членов не было приведено в соответствие

<sup>1</sup> Подробнее о свойствах права Союза см. главу 2.1 настоящей монографии.

с союзным и его положения не содержали отдельных запретов, поименованных в статье 76 Договора о ЕАЭС. В качестве примера приведем пункт 6 статьи 76 Договора, устанавливающий запрет на координацию экономической деятельности хозяйствующих субъектов государств-членов. В законодательстве Армении и Киргизии до недавнего времени соответствующая норма отсутствовала.

В праве ЕС положения статей 101 и 102 ДФЕС также обладают прямым действием и должны непосредственно применяться национальными антимонопольными органами и судами. Так, Регламент № 1/2003<sup>1</sup> наделяет национальные антимонопольные органы и суды правом и обязанностью применить положения нынешних статей 101 и 102 ДФЕС к соглашениям, способным повлиять на торговлю между государствами-членами. Если какое-либо соглашение подпадает под действие статьи 101 ДФЕС, национальный антимонопольный орган обязан проверить его не только на соответствие национальному законодательству в области конкуренции, но и на соответствие праву ЕС. В свою очередь, Директива 2014/104/ЕС<sup>2</sup> усиливает прямое действие положений статей 101 и 102 ДФЕС, позволяя частным лицам, пострадавшим в результате нарушения правил конкуренции со стороны одного или нескольких предприятий, взыскивать с них убытки.

В развитие позиции о применении в государствах-членах норм статьи 76 Договора о Союзе сошлемся на пункт 2 статьи 74 Договора и пункт 8 Протокола, по результатам уяснения которых в консультативном заключении по *Делу о применимости принципа Non bis in idem*<sup>3</sup> Суд указал, что предусмотренная названными положениями права Союза обязанность государств-членов применять право ЕАЭС при пресечении нарушений общих правил конкуренции на их территории не исключает ситуацию, при которой национальное законодательство содержит нормы, совпадающие с положениями Договора об общих правилах конкуренции. Примером подобного регулирования является закрепление в законодательстве всех государств-членов нормы о запрете злоупотребления доминирующим положением, аналогичной

---

<sup>1</sup> Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 года об имплементации правил конкуренции, установленных статьями 81 и 82 Договора. OJ L 1, 04.01.2003, P. 1–25.

<sup>2</sup> Директива Парламента и Совета ЕС № 2014/104/ЕС от 26 ноября 2014 года о некоторых правилах, регулирующих иски о возмещении вреда по национальному праву при нарушении положений права конкуренции государств-членов и Европейского Союза. OJ L 349, 05.12.2014. P. 1–19.

<sup>3</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/21-19-БК (*Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» — Дело применимости Non bis in idem*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-24833> (дата обращения: 14.05.2020).

пункту 1 статьи 76 Договора<sup>1</sup>. Именно такое правовое регулирование влечет ситуацию, когда одно и то же деяние лица образует нарушение права Союза и национального законодательства.

В аспекте дискреции государств-членов по имплементации в национальное законодательство общих правил конкуренции следует упомянуть правовую позицию Суда, изложенную в консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях*. В данном акте Суд отрицательно ответил на вопрос заявителя о праве государства-члена устанавливать иные критерии допустимости «вертикальных» соглашений по сравнению с предусмотренными Договором о Союзе. Суд констатировал, что право ЕАЭС разделяет понятия «критерий допустимости» и «запрет». При этом критерий допустимости — это исключение из запрета.

Как отмечает Суд Союза, Договор о ЕАЭС необходимо читать совместно с Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции<sup>2</sup>. Так, первый устанавливает, какие «вертикальные» соглашения запрещены — те, которые имеют негативные последствия. В свою очередь, в Протоколе устанавливаются исключения из данного запрета — даже если запрещенное «вертикальное» соглашение устанавливает цену перепродажи товара<sup>3</sup>, оно исключается из сферы действия запрета (признается допустимым), если доля одного из его участников на рынке соответствующего товара менее 20%<sup>4</sup>. Смысл этого исключения в том, что из-за незначительной рыночной доли участников соглашения оно не будет иметь существенного влияния на конкуренцию на рынке.

Делая вывод об отсутствии у государства-члена права устанавливать в национальном законодательстве иные критерии допустимости «вертикальных» соглашений, Суд исходит из того, что предусмотренная Договором о Союзе доля в размере 20% на рынке соответствующего товара — это «безопасная гавань», которая во всех случаях исключает применение к хозяйствующему субъекту запрета «вертикальных» соглашений. Эта «безопасная гавань» никоим образом не должна быть поставлена под угрозу в национальном законодательстве. В противном случае уровень защиты, предоставляемой национальным законодательством, окажется ниже установленного Договором. Более того,

---

<sup>1</sup> Статья 7 Закона Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции», пункт 1 статьи 18 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», статья 174 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, статья 6 Закона Кыргызской Республики от 22 июля 2011 года № 116 «О конкуренции», часть 1 статьи 10 Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>2</sup> Приложение № 19 к Договору о Союзе.

<sup>3</sup> Подпункт 1 пункта 4 статьи 76 Договора о Союзе.

<sup>4</sup> Пункт 6 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции.

возникнет ситуация, когда хозяйствующие субъекты из разных государств-членов будут поставлены в неравное положение, что затруднит торговлю между государствами<sup>1</sup>.

Аналогичный подход свойственен ЕС. Так, в соответствии со статьей 3 Регламента № 1/2003 от 16 декабря 2002 года об имплементации правил конкуренции, установленных статьями 81 и 82 Договора о Европейском Сообществе<sup>2</sup> (в действующем Договоре о функционировании ЕС — это статьи 101 и 102), применение национального конкурентного права не должно приводить к запрету соглашений, решений ассоциации предприятий или картельной практики, которые могут затронуть торговлю между государствами-членами, но не ограничивают конкуренцию в значении статьи 81(1) Договора или которые соответствуют условиям статьи 81(3) Договора или охвачены действием одного из регламентов о применении статьи 81(3) Договора (так называемых регламентов о блоковых исключениях<sup>3</sup>). Иными словами, государства не вправе устанавливать во внутреннем праве более строгие правила в отношении соглашений, нежели те, которые установлены в праве ЕС<sup>4</sup>. Следует также упомянуть, что Суд ЕС придерживался аналогичного подхода и до вступления в силу Регламента 1/2003, о чем свидетельствуют решения по делам *Walt Wilhelm*<sup>5</sup> и *Giry and Guerlain*<sup>6</sup>.

В консультативном заключении по *Делу о вертикальных соглашениях* Суд ЕАЭС пришел к выводу о праве государств-членов в своем законодательстве устанавливать дополнительные требования или ограничения в отношении запретов. Первые представляют собой условие, при котором применяется запрет, что позволяет государствам-членам вводить более строгие правила. Вторые следует рассматривать как право государств-членов ограничивать в своем законодательстве действие запретов, введенных правом Союза, создавая собственную «безопасную гавань» в дополнение к той, что предусмотрена правом ЕАЭС.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Суд ЕАЭС о защите конкуренции. Соотношение национального и наднационального права // Конкуренция и право. 2017. № 4. С. 63–71. Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 97.

<sup>2</sup> Official Journal L 001, 04/01/2003 P. 0001–0025 // URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003R0001>.

<sup>3</sup> См., например, Commission Regulation (EU) No 330/2010 of 20 April 2010 on the application of Article 101(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union to categories of vertical agreements and concerted practices // OJ L 102, 23.4.2010, p. 1–7.

<sup>4</sup> См. Jones A. EC Competition law: text, cases and materials / A. Jones and B. Sufrin // Oxford 2008. P. 1283; решение Суда ЕС по делу C-17/10 *Toshiba Corporation* [2012] ECR, para. 77.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу 14/68 *Walt Wilhelm and others v. Bundeskartellamt*. EU:C:1969:4

<sup>6</sup> Суд ЕС решение по объединенным делам 253/78 and 1 to 3/79 *Procureur de la République / Giry and Guerlain*. EU:C:1980:188.



О том, что правовые позиции Суда по *Делу о вертикальных соглашениях* в полной мере можно считать инструментом действующего права, свидетельствует тот факт, что они учтены законодательными органами Республики Беларусь при разработке и принятии закона «О внесении изменений и дополнений в закон Республики Беларусь “О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции”». Как следствие, новая редакция пункта 2.2 статьи 22 данного Закона относительно критериев допустимости вертикальных соглашений приведена в соответствие с Договором и Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции, что позволит избежать формирования различной правоприменительной практики и, как следствие, создания неравных условий для осуществления предпринимательской деятельности на территории Союза. При этом в решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 года № Р-1117/2017 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции”»» прямо указано, что увеличение размера процентов [доли участников «вертикального соглашения» на товарном рынке] с 15 до 20 обусловлено необходимостью согласования данной нормы с подпунктом 2 пункта 6 раздела II Протокола об общих принципах и правилах конкуренции<sup>1</sup>.

В рамках консультативного заключения по *Делу о координации* Суд сформулировал правовые позиции о разграничении на самостоятельные составы заключения «вертикального» соглашения и координации экономической деятельности, недопустимых в силу пунктов 4 и 6 статьи 76 Договора<sup>2</sup>.

В соответствии с пунктом 6 статьи 76 Договора о Союзе физическим лицам, коммерческим организациям и некоммерческим организациям запрещается осуществлять координацию экономической деятельности хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) государств-членов, если такая координация приводит или может привести к любому из указанных в пунктах 3 и 4 данной статьи последствий, которые не могут быть признаны допустимыми в соответствии с критериями допустимости, установленными Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2017–2018 годах. С. 97.

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 17 декабря 2018 года по делу № СЕ-2-2/6-18-БК (*ЕЭК — Дело о координации*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-22643> (дата обращения: 14.05.2020).

<sup>3</sup> Приложение № 19 к Договору о ЕАЭС.

На основе взаимосвязанного прочтения подпунктов 3–6 статьи 76 Договора о ЕАЭС Суд констатировал, что правом Союза запрещена такая координация экономической деятельности, которая приводит или может привести к наступлению негативных для конкуренции последствий, аналогичных последствиям соглашений между конкурентами и «вертикальных» соглашений.

Комментируя данную позицию Суда, необходимо обратить внимание на использование в пункте 6 статьи 76 Договора о ЕАЭС фразы «приводит или может привести», означающей, что запрещенную координацию образуют действия, которые не только привели к наступлению перечисленных последствий, но и могли к ним привести. Это означает, что лицо может быть признано нарушившим запрет координации даже при отсутствии соответствующих последствий, но при условии, что его действия были направлены на их наступление. Отметим, что аналогичный подход присущ законодательству о защите конкуренции всех государств — членов Союза, кроме Российской Федерации<sup>1</sup>. В теории права конкуренции ЕС также отмечается, что поведение координирующего лица может подпадать под действие статьи 101 ДФЕС даже в том случае, если его деятельность (например, принятие рекомендаций) не привела к заключению соглашения или осуществлению предприятиями согласованных действий<sup>2</sup>.

Осуществляя толкование понятия «координация экономической деятельности», содержащегося в подпункте 10 пункта 2 Протокола, Суд выделил следующие признаки координации:

- координация осуществляется третьим лицом, в качестве которого может выступать физическое лицо, коммерческая или некоммерческая организация (координатор);
- координатор не входит в одну группу лиц ни с одним из хозяйствующих субъектов (субъектов рынка), действия которых согласовываются, и не осуществляет деятельность на том товарном рынке (товарных рынках), на котором осуществляется координация;
- действия координатора направлены на согласование (координацию) экономической деятельности как минимум двух хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) государств-членов.

---

<sup>1</sup> См.: ст. 5.2 Закона Республики Армения от 5 декабря 2000 года № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции», п. 4 ст. 20 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 года № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», п. 5 ст. 169 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, п. 2.1 ст. 7 Закона Кыргызской Республики от 22 июля 2011 года № 116 «О конкуренции», п. 5 ст. 11 Федерального закона Российской Федерации от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

<sup>2</sup> См.: Jones A. Op. cit. P. 171; Суд ЕС. Решение по делу 96/82 IAZ v. Commission. EU:C:1983:310.

На основе этих признаков Суд констатировал, что координация выражается в целенаправленном воздействии координатора на хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) с целью формирования у них определенной модели поведения и оказания влияния на конкуренцию на товарном рынке. Данная правовая позиция Суда находит подтверждение как в научной доктрине, так и в правоприменительной практике. В частности, в теории права конкуренции отмечается, что целью деятельности координатора является выстраивание системы отношений координируемых субъектов, а также организация их взаимодействия путем формирования модели «параллельного поведения»<sup>1</sup>. Позиции арбитражных судов Российской Федерации сводятся к тому, что координация экономической деятельности является методом воздействия на отношения координируемых субъектов, базирующимся на их согласованной воле и представляющим собой внутреннее свойство системы их правоотношений<sup>2</sup>.

Значение данной правовой позиции как источника права ЕАЭС подтверждает тот факт, что она в полной мере учтена ЕЭК при принятии решения от 16 апреля 2020 года № 46 о прекращении рассмотрения дела о нарушении общих правил конкуренции в отношении ООО «ТД «КАМА».

Отметим, что в отличие от права ЕАЭС право ЕС не выделяет деятельность по координированию поведения экономических субъектов в качестве отдельного состава правонарушения, однако статья 101 ДФЕС охватывает такие формы антиконкурентного поведения предприятий, как заключение антиконкурентных соглашений и картельную практику<sup>3</sup>, а также решения ассоциаций предприятий. При этом именно ассоциации предприятий и выступают, как правило, теми площадками, на которых осуществляется координация деятельности экономических субъектов<sup>4</sup>. Соответственно, Европейская комиссия взяла за правило налагать штрафы за нарушение права конкуренции не только на участников сговора, но и на ассоциации, обеспечившие такую координацию, даже если позиция ассоциации была выражена в форме рекомендаций и не предусматривала санкций за неисполнение<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> См., например: Координация экономической деятельности в российском правовом пространстве: монография / К. М. Беликова, А. В. Габов, Д. А. Гаврилов. М.: Юстицинформ, 2015.

<sup>2</sup> См., например: постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 9 марта 2017 года по делу № А55-5884/2016.

<sup>3</sup> Аналогом в российском законодательстве выступают «согласованные действия».

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-309/89 *Wouters and Others*. EU:C:2002:98.

<sup>5</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-96/82 *NV IAZ International Belgium and others v. Commission*. EU:C:1983:310; решение по делу 45/85 *Verband der Sachversicherer v. Commission*. EU:C:1987:34; решение по делу T-325/01 *DaimlerChrysler v. Commission*. EU:T:2005:322.

Еще более интересным примером является ситуация, когда координация осуществляется хозяйствующим субъектом, находящимся на другом товарном рынке. Так, в деле *Deltafina*<sup>1</sup> Суд ЕС признал виновной в участии в картеле на рынке покупки табака у производителей и первичной переработки свежих листьев табака компанию, осуществлявшую деятельность на рынке последующих операций, поскольку она принимала активное участие в организации картеля и выступала в роли медиатора при возникновении споров.

Наконец, анализ практики Комиссии показывает, что под действие установленного в статье 101 ДФЕС запрета подпадает действие лиц, координируемых в качестве координаторов картельного сговора<sup>2</sup>. Так, в деле *Treuhand I*<sup>3</sup> виновным в участии в картеле на рынке по производству органических пероксидов было признано консалтинговое агентство. Основанием явилось то, что данная компания — хотя и не осуществляла деятельность в указанной сфере производства — участвовала в нарушении, организовывая встречи участников картеля, скрывая свидетельства нарушения антимонопольного законодательства ЕС, и, таким образом, сыграла существенную роль в функционировании картеля. Как указал Суд, предприятие может нарушить установленный нынешней статьей 101(1) ДФЕС запрет в том случае, когда целью его деятельности, координируемой с другими предприятиями, является ограничение конкуренции на определенном товарном рынке в рамках общего рынка. Соответственно, это не означает, что данное предприятие должно само присутствовать на данном товарном рынке<sup>4</sup>. Суд посчитал, что нельзя исключать ситуации, при которых предприятие принимает участие в превращении в жизнь ограничений конкуренции, даже если оно не ограничивает свою свободу действий на рынке. Любое иное толкование может привести к ограничению сферы применения установленного правом ЕС запрета до степени, несовместимой с его полезным действием и основной целью, поскольку приведет к прекращению производства в отношении предприятий, активно содействующих ограничению конкуренции, только на том основании, что такие предприятия не активны на рынке, где материализуется подобное ограничение<sup>5</sup>.

В деле *Treuhand II*<sup>6</sup> та же компания оказалась замешанной в картеле производителей термостабилизаторов. Комиссия установила, что

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу T-29/05 *Deltafina v. Commission*. EU:T:2010:355.

<sup>2</sup> Англ.: facilitator.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по делу T-99/04 *AC-Treuhand v. Commission (Treuhand I)*. EU:T:2008:256.

<sup>4</sup> Пункт 122 Решения.

<sup>5</sup> См. пункт 127 Решения.

<sup>6</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-194/14 P *AC-Treuhand AG v. Commission (Treuhand II)*. EU:C:2015:717.

консалтинговая компания вновь сыграла центральную роль в организации картеля, предоставив свои помещения для встреч и осуществляя сбор и распространение данных о продажах участников сговора. Если в первом случае компания отделалась символическим штрафом в 1000 евро, новое нарушение обернулось уже более серьезной санкцией в 348 000 евро.

Наконец, в недавнем решении по делу *ICAP*<sup>1</sup> Суд ЕС подтвердил наложение штрафа на брокерскую компанию, распространявшую вводную в заблуждение информацию и выполнявшую роль канала для обмена сообщениями между участвующими в картеле банками.

Таким образом, мы видим, что Европейская Комиссия и Суд считают необходимым привлечение к ответственности за нарушение права конкуренции не только компании, непосредственно участвующие в сговоре, но также и тех, кто содействует в его организации и имплементации. Таким образом, они исходят из необходимости придания максимальной эффективности положениям права конкуренции ЕС — предприятие не сможет уйти от наказания за нарушение права конкуренции под предлогом того, что она не действует на одном товарном рынке с нарушителями.

Рассматривая вопрос о разграничении координации экономической деятельности и «вертикальных» соглашений, Большая коллегия Суда пришла к выводу о том, что указанные действия, запрещенные подпунктами 4 и 6 статьи 76 Договора, образуют самостоятельные составы нарушений общих правил конкуренции, основными критериями разграничения которых являются круг субъектов, характер их взаимодействия и положение в структуре товарного рынка.

Отличие координации экономической деятельности от «вертикальных» соглашений по субъекту заключается в том, что запрет координации экономической деятельности адресован одному субъекту, в качестве которого может выступать любое физическое лицо, коммерческая или некоммерческая организация, в то время как запрет «вертикальных» соглашений адресован как минимум двум хозяйствующим субъектам.

Различие по положению субъектов в структуре товарного рынка состоит в том, что координатор не является участником товарного рынка, на котором осуществляют деятельность координируемые хозяйствующие субъекты (субъекты рынка), тогда как участники «вертикального» соглашения осуществляют деятельность на разных уровнях в структуре одного товарного рынка.

По характеру взаимодействия между субъектами координация экономической деятельности и «вертикальные» соглашения различаются тем, что координатор согласовывает действия других хозяйствующих

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу T-180/15 *Icap and Others v. Commission*. EU:T:2017:795.

субъектов (субъектов рынка), а участники «вертикального» соглашения достигают взаимной договоренности относительно условий своей экономической деятельности.

Полагаем, что данный вывод Суда имеет важное практическое значение для деятельности ЕЭК по пресечению нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках, поскольку признание лица осуществившим недопустимую координацию экономической деятельности будет исключать возможность признания его нарушившим запрет заключения «вертикальных» соглашений<sup>1</sup>.

Схожий подход присущ правоприменительной практике ФАС России и арбитражных судов Российской Федерации. В частности, имеют место решения антимонопольного органа, которыми участники антиконкурентного соглашения признавались нарушившими запрет заключения таких соглашений, а лицо, координировавшее их деятельность, — нарушившим запрет недопустимой координации<sup>2</sup>.

#### **§ 4. Разграничение полномочий между Евразийской экономической комиссией и уполномоченными органами государств-членов**

По общему правилу разграничение компетенции между ЕЭК и уполномоченными органами государств-членов происходит в зависимости от негативного влияния нарушения на конкуренцию на рынке одного государства-члена либо на конкуренцию на трансграничном рынке. Понятие «трансграничный рынок» введено пунктом 1 статьи 74 Договора о ЕАЭС и представляет собой рынок, который охватывает территории двух и более государств-членов. Критерии отнесения рынка к трансграничному утверждены решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 29 (далее — *Критерии*). При этом помимо указанного выше общего определения трансграничного рынка, также закрепленного в пункте 2 Критериев для определения компетенции Комиссии применительно к пресечению отдельных запретов, предусмотренных пунктами 1–5 статьи 76 Договора о Союзе, сформулированы дополнительные критерии (пункты 3–5 Критериев). Вместе с тем применительно к запрету координации экономической деятельности (пункт 6 статьи 76) дополнительное условие, предопределяющее наличие у Комиссии полномочий по пресечению соответствующего нарушения, Критериями предусмотрено не было.

---

<sup>1</sup> Дьяченко Е. Б., Энтин К. В. О координации на трансграничных рынках // Конкуренция и право. 2019. № 1. С. 7–14; Энтин К., Дьяченко Е. Обзор практики Суда Евразийского экономического союза в 2018 году. С. 13–17.

<sup>2</sup> Например: решение ФАС России № 111/98-12, являвшееся предметом обжалования в рамках арбитражного дела № А40-14219/2013.

В консультативном заключении по *Делу о координации* Суд ЕАЭС указал, что Комиссия осуществляет пресечение координации экономической деятельности при условии, что такая координация оказывает негативное влияние на конкуренцию на трансграничном товарном рынке.

Представляется, что данная позиция Суда означает, что пункт 2 Критериев является самостоятельной правовой нормой, которая применяется по умолчанию и не требует обязательной конкретизации в иных пунктах. Таким образом, Суд Союза отказался от идеи связать полномочия Комиссии по пресечению координации экономической деятельности с наличием у нее полномочий по пресечению горизонтальных или вертикальных соглашений, которые могут стать результатом такой координации<sup>1</sup>.

Тем самым Суд Союза сделал выбор в пользу придания максимальной эффективности полномочиям ЕЭК по пресечению нарушения общих правил конкуренции, дав Комиссии возможность проводить расследования и привлекать к ответственности осуществляющее координацию лицо даже в том случае, когда хозяйствующие субъекты, деятельность которых координируют, находятся в одном государстве. Следует признать, что и данный подход не лишен недостатков. Так, теоретически возможна ситуация, когда расследование в отношении участников антиконкурентного соглашения, если они зарегистрированы в одном государстве-члене, будет проводиться антимонопольным органом этого государства, а в отношении координатора, зарегистрированного в другом государстве-члене, — Комиссией. Вместе с тем мы полагаем, что передача всех полномочий антимонопольному органу государства регистрации хозяйствующих субъектов создала бы большие риски, поскольку позволила бы координатору, расположенному в ином государстве, уйти от ответственности.

Отметим, что подобное регулирование существовало на основе ранее действовавшей редакции пункта 4 Критериев<sup>2</sup>, согласно которой для реализации ЕЭК полномочий по пресечению запрещенной координации требовалось, чтобы два хозяйствующих субъекта, чьи действия приводят или могут привести к нарушению запрета, были зарегистрированы на территории разных Сторон.

Описанная ситуация иллюстрирует необходимость более гибкой системы распределения полномочий между ЕЭК и антимонопольными органами государств-членов, дабы избежать ситуации проведения

---

<sup>1</sup> По данному вопросу см. также: *Дьяченко Е. Б., Энтин К. В.* О координации на трансграничных рынках // *Конкуренция и право.* 2019. № 1. С. 7–14.

<sup>2</sup> Критерии в редакции от 19.12.2012 были приняты в соответствии с ч. 3 ст. 1 Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции от 09.12.2010, которое утратило силу с даты вступления в силу Договора о ЕАЭС.



ими параллельных расследований в отношении участников соглашения и координатора. В основу подобной системы могла бы быть положена европейская модель, допускающая передачу расследования национальными антимонопольными органами на наднациональный уровень и наоборот<sup>1</sup>.

Для сравнения инструментов взаимодействия ЕЭК и национальных антимонопольных органов с порядком распределения полномочий между Европейской комиссией и уполномоченными органами государств — членом ЕС, а также их взаимодействием обратимся к Регламенту ЕС № 1/2003 от 16 декабря 2002 «Об имплементации правил конкуренции, установленных статьями 81<sup>2</sup> и 82<sup>3</sup> Договора»<sup>4</sup>.

Согласно статье 5 Регламента 1/2003 национальные антимонопольные органы государств-членов должны обладать полномочиями по применению статей 101 и 102 ДФЕС к конкретным делам, включая не только право, но в некоторых случаях и обязанность применять и национальное право, и право ЕС.

Отметим, что Регламент 1/2003 практически не затрагивает разграничение компетенции между Комиссией и национальными антимонопольными органами. Данные вопросы нашли развитие в двух документах, призванных урегулировать практические вопросы применения Регламента 1/2003:

- в Совместном заявлении Совета ЕС и Европейской комиссии о функционировании Европейской сети по вопросам конкуренции (далее также — *Совместное заявление*)<sup>5</sup>, в котором раскрываются основные принципы функционирования Европейской сети антимонопольных органов;
- в Уведомлении Европейской комиссии о сотрудничестве в рамках Европейской сети по вопросам конкуренции<sup>6</sup> (далее — *Уведомление*).

---

<sup>1</sup> Регламент Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 об имплементации правил конкуренции, установленных статьями 81 и 82 Договора. OJ L 1, 4.1.2003, P. 1–25; Уведомление Комиссии о сотрудничестве с сетью антимонопольных органов. OJ C101/43. 2004.

<sup>2</sup> Нынешняя статья 101 ДФЕС.

<sup>3</sup> Нынешняя статья 102 ДФЕС.

<sup>4</sup> Official Journal L 001, 04/01/2003 P. 0001–0025. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003R0001>.

<sup>5</sup> Joint Statement of the Council and the Commission on the functioning of the network of Competition Authorities // URL: [ec.europa.eu/competition/ecn/joint\\_statement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/joint_statement_en.pdf) (дата обращения: 20.05.2020).

<sup>6</sup> Commission Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities (Text with EEA relevance). Official Journal C 101, 27.04.2004. P. 43–53 // URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52004XC0427\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52004XC0427(02)) (дата обращения: 20.05.2020).

Несмотря на то что Уведомление формально не обладает обязательной юридической силой и его несоблюдение антимонопольным органом или Комиссией не может являться основанием для оспаривания данных действий в судебном порядке, на практике этот документ служит для национальных антимонопольных органов практическим руководством.

В соответствии с пунктом 11 Совместного заявления и пунктом 5 Уведомления в основу Регламента 1/2003 положена система параллельной компетенции по применению статей 101 и 102 ДФЕС. Данная система предполагает, что дела будут рассматриваться тем антимонопольным органом или органами, которые способны восстановить или поддерживать конкуренцию на рынке.

Как следует из пункта 5 Уведомления, система параллельных компетенций предполагает существование трех возможных сценариев:

- ведение дела одним национальным антимонопольным органом при содействии антимонопольных органов других государств-членов;
- параллельное ведение дела несколькими антимонопольными органами;
- ведение дела Европейской комиссией.

Именно первый сценарий, то есть проведение расследования компетентным органом одного государства-члена, рассматривается государствами-членами и Комиссией в качестве предпочтительного. Соответственно, в большинстве случаев орган, получивший жалобу или инициировавший расследование нарушения конкуренции по собственной инициативе, и будет проводить расследование, если только не будет установлено, что он не является органом, подходящим для проведения расследования или что другие органы также считают себя подходящими для проведения расследования.

Таким образом, выбор между данными тремя сценариями осуществляется на основании того, какой орган лучше всего подходит для рассмотрения дела. Согласно пункту 8 Уведомления Комиссии орган считается подходящим для проведения расследования при выполнении трех кумулятивных критериев:

- 1) соглашение или практика оказывают существенное прямое фактическое воздействие или предполагаемое воздействие на конкуренцию на территории, подпадающей под юрисдикцию антимонопольного органа, реализуется на этой территории или происходит с этой территории;
- 2) антимонопольный орган способен эффективно положить конец всему нарушению, то есть может принять решение, действие которого будет достаточным для прекращения нарушения, и может, при необходимости, надлежащим образом наложить санкции за нарушение;

- 3) антимонопольный орган способен собрать, возможно с помощью других антимонопольных органов, сведения, необходимые для доказательства совершения нарушения<sup>1</sup>.

Данные критерии означают, что антимонопольный орган государства-члена является подходящим для осуществления расследования в том случае, когда существует четкая связь между нарушением и территорией данного государства-члена<sup>2</sup>. Соответственно, антимонопольный орган одного государства-члена будет считаться подходящим для проведения расследования в случае соглашений или практик, которые оказывают существенное влияние на конкуренцию в основном на территории данного государства-члена. Параллельное действие двух или трех национальных антимонопольных органов может быть целесообразным, если соглашение или практика оказывают существенное влияние на конкуренцию главным образом на их соответствующих территориях, и действия только одного органа не будут достаточными для прекращения всего нарушения и/или для применения адекватного наказания<sup>3</sup>. В свою очередь Комиссия признается органом, имеющим надлежащее отношение к расследованию нарушения законодательства ЕС о конкуренции, если антиконкурентное соглашение или практика влияет на конкуренцию в более чем трех государствах-членах (то есть нарушение затрагивает трансграничные рынки, охватывающие более трех государств-членов или несколько национальных рынков)<sup>4</sup>. Также Комиссия должна проводить расследование, если оно тесно связано с другими положениями законодательства ЕС, которые могут быть исключительно или более эффективно применены Комиссией, или если интересы ЕС требуют принятия решения Комиссией в целях развития политики по защите конкуренции ЕС, особенно в случае возникновения новой проблемы защиты конкуренции или обеспечения эффективного соблюдения законодательства о защите конкуренции<sup>5</sup>.

В этой связи целесообразно обратить внимание, что пункт 6 статьи 11 Регламента 1/2003 предусматривает, что инициация Комиссией процедуры для принятия решения о нарушении правил конкуренции снимает с антимонопольных органов государств-членов компетенцию по применению статьи 101 и 102 ДФЕС<sup>6</sup>. Это означает, с одной стороны, если расследование начато Комиссией, национальные антимонопольные органы уже не вправе его проводить на основании

<sup>1</sup> Пункт 8 Уведомления Комиссии.

<sup>2</sup> Пункт 9 Уведомления Комиссии.

<sup>3</sup> Пункт 12 Уведомления Комиссии.

<sup>4</sup> Пункт 14 Уведомления Комиссии, пункт 19 Совместного заявления.

<sup>5</sup> Пункт 15 Уведомления Комиссии, пункт 19 Совместного заявления.

<sup>6</sup> Подробнее см.: *Wouter P. J. Wils. The principle of 'Non bis in Idem' in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis // World Competition. Vol. 26. No. 2 (2003).*

тех же правовых норм в отношении тех же соглашений или той же практики, тех же предприятий и того же географического и товарного рынка<sup>1</sup>. С учетом сложной системы разграничения полномочий между Комиссией и национальными антимонопольными органами государства-члены и Комиссия согласовали меры, направленные на снижение правовой неопределенности. Одной из таких мер стало закрепление в пункте 18 Уведомления двухмесячного периода, отведенного для распределения дел. Данный период отсчитывается с момента направления антимонопольным органом Европейской сети по конкуренции первой информации о деле в соответствии со статьей 11 Регламента 1/2003. Тот или те органы, которые осуществляют расследование по окончании данного периода, и будут проводить расследование. Соответственно, перераспределение после данного периода не допускается, если только не произойдет существенного изменения обстоятельств<sup>2</sup>. Комиссия вправе инициировать расследование по окончании двухмесячного периода для распределения дел только в одной из следующих ситуаций:

- 1) члены Европейской сети по конкуренции собираются принять конфликтующие решения по тому же вопросу;
- 2) члены Европейской сети собираются принимать решение, явно противоречащее устойчивой практике (решениям Суда ЕС и предшествующим решениям и регламентам Комиссии);
- 3) существует необходимость принятия решения Комиссией для развития конкурентной политики ЕС, в частности, когда схожий вопрос возникает в нескольких государствах-членах;
- 4) национальный антимонопольный орган не возражает<sup>3</sup>.

Вопросы распределения полномочий между ЕЭК и антимонопольными органами государств-членов также являлись предметом анализа Суда в консультативном заключении по *Делу о применимости Non bis in idem*.

В основу выводов Суда положена сформулированная в консультативном заключении по *Делу о координации* позиция, согласно которой определяющим фактором для установления компетенции Комиссии или уполномоченного органа государства-члена служит географическая характеристика рынка. Рассматривая упомянутую ранее ситуацию, когда одно и то же деяние лица образует нарушение права Союза и национального законодательства, Суд констатировал: с учетом того, что трансграничный рынок охватывает товарные рынки государств-членов, (возможное) негативное влияние на трансграничные рынки и одновременно на национальный рынок государства-члена следу-

<sup>1</sup> Пункт 51 Уведомления Комиссии.

<sup>2</sup> Пункт 19 Уведомления Комиссии.

<sup>3</sup> Пункт 21 Совместного заявления.

ет рассматривать как единое нарушение на трансграничных рынках, и его пресечение относить к компетенции ЕЭК. Полагаем, что в данном случае имеет место ситуация, когда нарушение общих правил конкуренции на трансграничном рынке поглощает аналогичное нарушение законодательства государства-члена.

Указанный подход позволил Большой коллегии сформулировать позицию, согласно которой если лицо посредством совершения одного действия нарушает законодательство государства-члена и норму права Союза, причем такое нарушение оказывает или может оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках (т.е. имеет место совпадение состава нарушения), несоблюдение положений Договора на трансграничном рынке подлежит пресечению Комиссией и исключает ответственность по национальному законодательству.

Представляется, что данный вывод Суда следует читать совместно с особым мнением судьи В.Х. Сейтимовой к консультативному заключению. В особом мнении указано: установление того, какой орган уполномочен на пресечение нарушения, не зависит от квалификации деяния хозяйствующего субъекта в качестве нарушения права Союза или законодательства государства-члена, поскольку определяющим фактором является трансграничность товарного рынка.

Полагаем, что изложенная правовая позиция имеет большое значение для хозяйствующих субъектов, позволяя им избежать случаев привлечения к ответственности за совершение одного и того же деяния на национальном и наднациональном уровнях.

Помимо установленных в праве Союза критериев разграничения компетенции наднационального и национальных органов, предметом рассмотрения Суда являлся порядок их взаимодействия.

Анализ Протокола об общих принципах и правилах позволил Большой коллегии прийти к выводу, что возможность одновременного осуществления компетенции в сфере контроля за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках ЕЭК и уполномоченными органами государств-членов исключается.

Обзор Протокола свидетельствует об установлении им следующих процессуальных механизмов:

- обязанность уполномоченных органов государств-членов передать заявление (материалы) о нарушении общих правил конкуренции на рассмотрение Комиссии на любой стадии рассмотрения (пункты 57, 58 Протокола). Направление заявления в ЕЭК — основание для приостановления рассмотрения заявления до принятия Комиссией решения о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции, о передаче заявления (материалов) по подведомственности в уполномоченные органы государств-членов либо о возвращении заявления;

- обязанность Комиссии передать заявление (материалы) на рассмотрение уполномоченному органу государства-члена на любой стадии его рассмотрения в случае, если пресечение нарушения общих правил конкуренции относится к компетенции уполномоченного органа (часть 1 пункта 60 Протокола, пункт 17 Порядка рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках и подпункт 3 пункта 11, пункт 15 Порядка проведения расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках, утвержденных Решениями Совета ЕЭК от 23 декабря 2012 года № 97, 98).

Самостоятельную роль во взаимодействии Комиссии и уполномоченных органов государств-членов играет пункт 59 Протокола, в соответствии с которым принятие ЕЭК решения о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках либо о передаче заявления (материалов) по подведомственности в уполномоченные органы государств-членов является основанием прекращения рассмотрения заявления уполномоченным органом государства-члена. Грамматическое толкование данной нормы свидетельствует, что ее действие не зависит от оснований принятия Комиссией решения о проведении расследования. Таким основанием может быть как получение заявления о нарушении общих правил конкуренции от уполномоченного органа государства-члена, так и проведение расследования по обращению хозяйствующего субъекта или по собственной инициативе. Большая коллегия констатировала, что пункт 59 Протокола носит императивный характер и прекращение рассмотрения заявления (материалов) не зависит от усмотрения органа государства-члена.

Данный вывод, на наш взгляд, играет значимую роль в выстраивании взаимоотношений между наднациональным и национальными регуляторами, так как исключает дискрецию последних при решении вопроса о прекращении рассмотрения заявления (материалов).

Суд, оценив существующие нормативно-правовые и организационно-правовые механизмы взаимодействия ЕЭК и национальных органов при осуществлении ими контроля за соблюдением общих правил конкуренции, установил, что предусмотренное правом Союза разграничение компетенции и передача заявлений и материалов по подведомственности процедурно является основанием для приостановления и прекращения рассмотрения заявлений (материалов), проведения расследований в органах, которые не обладают соответствующей компетенцией.

Большая коллегия также ушла, что в соответствии с пунктами 14–15 Порядка проведения расследований определение об отказе в возбуждении дела выносится ЕЭК в случае отсутствия в действиях хозяй-

ствующего субъекта признаков нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках, а определение о передаче заявления (материалов) по подведомственности — если в ходе проведения расследования выявлено, что рассматриваемое нарушение не относится к компетенции Комиссии, но имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства государства-члена. Данные правовые нормы позволили Суду сделать вывод, что порядок прекращения проведения расследований в органах, не обладающих на это компетенцией, определяется разделом VI Протокола.

Комментируя данную правовую позицию, подчеркнем, что Суд при ее формулировании исходил из целей и общей направленности права Союза, осуществив тем самым телеологическое толкование Протокола и Порядка проведения расследований. Указав, что порядок прекращения расследований в национальных органах подчинен Протоколу, Большая коллегия восполнила существующий в праве ЕАЭС пробел и устранила возможность возникновения ситуации, при которой соответствующий порядок устанавливается в национальном законодательстве, что не исключает случаи, когда в отсутствие необходимого правового регулирования норма Протокола об обязанности уполномоченного органа государства-члена прекратить проведение расследования может оказаться неэффективной.

## § 5. Принцип *non bis in idem* в праве Союза

Уяснение содержания принципа *non bis in idem* (невозможность дважды привлечь лицо к ответственности за одно и то же нарушение) свидетельствует, что условно он разделен на два элемента: «bis», то есть повторность наказания или привлечения к ответственности и «idem» — требование, чтобы повторное наказание или привлечение к ответственности касалось одного и того же поведения.

Относительно характера действия, на повторение которого правилом налагается запрет (*non bis*), в правовых системах применяются различные подходы. В одних правовых системах принцип раскрывается с точки зрения запрета на повторное преследование, в других — с точки зрения запрета на повторное наказание. Практика Европейского суда по правам человека (постановления по делам Фишер против Австрии<sup>1</sup> и Золотухин против России<sup>2</sup>) охватывает не только ситуации, при которых одно и то же лицо подвергается повторному наказанию, но также и те ситуации, при которых оно дважды привлекается к от-

<sup>1</sup> ЕСПЧ. *Franz Fischer v. Austria*. Постановление от 29 мая 2001 года, application No. 37950/97.

<sup>2</sup> ЕСПЧ. *Sergey Zolotukhin v. Russian Federation*. Постановление от 10 февраля 2009 года, application No. 14939/03).



ветственности, то есть в отношении него выносится оправдательный приговор или акт об отсутствии события вменяемого нарушения.

Право Союза прямо не закрепляет принцип *non bis in idem* и впервые он обоснован Судом в одноименном консультативном заключении<sup>1</sup>. Как следует из консультативного заключения, а также особого мнения судьи В. Х. Сейтимовой<sup>2</sup>, Большая коллегия выводит данный принцип из общепризнанных принципов и норм международного права, общих конституционных традиций государств — членов Союза.

Комментируя данную правовую позицию, отметим, что на международно-правовом уровне принцип *non bis in idem* включен в Международный пакт о гражданских и политических правах, участниками которого являются все государства — члены Союза. Согласно пункту 7 статьи 14 данного Пакта никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое он уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом каждой страны. Принцип *non bis in idem* также отражен в статье 4 Протокола № 7 к Европейской конвенции о защите прав человека. Данный протокол был подписан и ратифицирован 42 из 45 государств-членов Конвенции, в том числе Республикой Армения и Российской Федерацией. Соблюдение принципа *non bis in idem* гарантировано конституциями государств — членов ЕАЭС<sup>3</sup> и закреплено в их законодательстве об уголовной и административной ответственности<sup>4</sup>. Отметим также, что принцип *non bis in idem* получил отражение в практике Конституционного Суда Российской Федерации<sup>5</sup>.

Обращение к принципу *non bis in idem* и обязанность добросовестного исполнения положений права Союза о разграничении компетенции позволили Большой коллегии сформулировать позицию, согласно

---

<sup>1</sup> Суд ЕАЭС. Консультативное заключение от 18 июня 2019 года по делу № СЕ-2-1/21-19-БК (Национальная палата предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен» — Дело применимости *Non bis in idem*) // URL: <http://courteurasian.org/doc-24833> (дата обращения: 14.05.2020).

<sup>2</sup> Суд ЕАЭС. Особое мнение судьи В. Х. Сейтимовой к консультативному заключению по *Делу о применимости Non bis in idem* // URL: <http://courteurasian.org/doc-24803> (дата обращения: 14.05.2020).

<sup>3</sup> Пункт 1 статьи 68 Конституции Республики Армения, пункт 3 статьи 27 Конституции Кыргызской Республики, пункт 3 статьи 77 Конституции Республики Казахстан и пункт 1 статьи 50 Конституции Российской Федерации.

<sup>4</sup> Пункт 6 статьи 3 Уголовного кодекса Республики Беларусь, пункт 2 статьи 6 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, пункт 2 статьи 11 Кодекса Кыргызской Республики о нарушениях, пункт 2 статьи 6 Уголовного кодекса Российской Федерации и часть 5 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

<sup>5</sup> Постановления от 4 февраля 2019 года № 8-П, от 21 марта 2013 года № 6-П, от 11 мая 2005 года № 5-П.

которой если лицо одновременно подвергнуто ответственности за совершение одного и того же деяния решениями Комиссией и уполномоченным органом государства-члена, отмене подлежит решение, принятое с нарушением требований Договора о разграничении полномочий между Комиссией и национальными органами.

В дополнение в качестве иллюстрации применения и отказа в применении принципа *non bis in idem* можно указать следующие. Полагаем, что примером, когда принцип *non bis in idem* не может быть применен, служит ситуация, при которой на трансграничном рынке хозяйствующий субъект злоупотребляет доминирующим положением посредством совершения одних действий (например, отказа в заключении договора), а на национальном товарном рынке — иных (например, посредством поддержания монопольно высокой цены). Несмотря на то что оба действия образуют юридический состав «злоупотребление доминирующим положением», это злоупотребление осуществляется посредством различного поведения субъекта.

Также принцип *non bis in idem* распространяется только на идентичные факты, а значит, совершение лицом повторного нарушения (аналогичные действия) не препятствует его привлечению к ответственности и наказанию за нарушение, являющееся аналогичным предыдущему.

Поскольку наибольшее развитие в сфере конкуренции принцип *non bis in idem* получил в праве ЕС, обратимся к анализу случаев и особенностей применения данного принципа в практике Суда ЕС.

Впервые принцип *non bis in idem* применительно к сфере конкуренции нашел отражение в решении Суда ЕС по делу *Wilhelm and Others*<sup>1</sup>. В этом деле Суд, отвечая на вопрос о праве национального органа провести расследование в отношении картельного сговора, за участие в котором уже вынесено решение Комиссии, отметил, что такая возможность существует, учитывая, что национальное право и право конкуренции ЕС рассматривали антиконкурентное поведение с разных сторон. Право ЕС — в свете тех препятствий, которые могли возникнуть в торговле между государствами-членами, а национальное законодательство — на основе тех интересов, которое оно стремилось защитить. Комментируя данное решение, важно учитывать, что оно принято на очень ранней стадии развития права конкуренции — когда законодательство государств-членов не было гармонизировано и зачастую подчинялось иным целям. Не действовали ни Хартия Основных Прав, ни Протокол № 7 к ЕКПЧ, а на национальные антимонопольные органы не возлагалась обязанность по применению права ЕС.

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по делу 14/68 *Walt Wilhelm and Others v. Bundeskartellamt*. EU:C:1969:4.

Критерии, по которым Суд ЕС оценивает соблюдение принципа *non bis in idem*, формализованы в решении по делу *Aalborg Portland*<sup>1</sup>: принцип применим лишь в том случае, когда факты, нарушитель и охраняемый правовой интерес совпадают.

В решении по делу *Showa Denko*<sup>2</sup> Суд ЕС указал, что в том случае, когда Комиссия налагает санкции за неправомерное проведение предпринятия, даже если данное поведение происходит из международного картельного сговора, она преследует цель защитить свободную конкуренцию в рамках общего рынка. С учетом особой природы правовых интересов, охраняемых на уровне ЕС, проводимая Комиссией оценка в рамках ее полномочий может существенно отличаться от той, что проводится органами третьих стран, ответственными за защиту конкуренции. Соответственно, принцип *non bis in idem* не применяется в ситуации, когда правовые системы и органы по охране конкуренции третьих стран предпринимают действия в рамках собственной юрисдикции.

Практика Суда ЕС также дала ответ на вопрос о допустимости принятия Комиссией повторного решения в случае, когда первое было отменено по процедурным основаниям. В решении по делу *Limburgse Vinyl*<sup>3</sup> Суд подтвердил законность решения Комиссии, указав, что принцип *non bis in idem* не препятствует возобновлению разбирательства в отношении того же антиконкурентного поведения в ситуации, когда первое решение отменено по процедурным основаниям без вынесения решения по существу, поскольку отмена решения при таких обстоятельствах не может рассматриваться как «оправдание».

Важно также уточнить, что позиция Суда ЕС, высказанная в деле *Limburgse Vinyl*, не может быть переложена по аналогии на ситуации, когда Суд ЕС отменяет решение Комиссии по существу. В таких случаях Комиссия не вправе преодолеть решение Суда ЕС путем проведения повторного расследования и принятия нового решения.

3 апреля 2019 года Суд ЕС вынес решение по делу *Powszechny Zakład Ubezpieczeń*<sup>4</sup> в порядке преюдициального запроса по обращению Верховного Суда Польши о допустимости наложения польским анти-монопольным органом санкций в рамках одного и того же решения,

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Решение по объединенным делам C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P и C-219/00 P — *Aalborg Portland and Others v. Commission*. EU:C:2004:6

<sup>2</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-289/04 P — *Showa Denko v. Commission*. EU:C:2006:431.

<sup>3</sup> Суд ЕС. Решение по объединенным делам C-238/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P и C-254/99 P — *Limburgse Vinyl and Others v. Commission*. EU:C:2002:582.

<sup>4</sup> Суд ЕС. Решение по делу C-617/17 *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie*. EU:C:2019:283.

за нарушение польского законодательства о конкуренции и статьи 102 ДФЕС. Суд ЕС указал, что принцип *non bis in idem* преследует целью предотвратить ситуацию, при которой предприятие может быть признано виновным или разбирательство может быть проведено против него повторно, что подразумевает, что предприятие было признано виновным или невиновным в более раннем решении, которое уже не может быть обжаловано. Суд посчитал, что в ситуации, когда национальный антимонопольный орган применяет национальное законодательство о конкуренции и нынешнюю статью 102 ДФЕС параллельно, как того требует пункт 1 статьи 3 Регламента 1/2003, повторного разбирательства не происходит.

Сравнивая подход Суда ЕС и Суда ЕАЭС, важно отметить, что Суд ЕАЭС, принимая критерии тождества субъекта и правонарушения, не использует критерий тождества охраняемого правового интереса. Это объясняется, с одной стороны, близостью антимонопольного регулирования в государствах-членах Союза. С другой стороны, данный критерий подвергается жесткой критике не только в доктрине, но и в заключениях Генеральных адвокатов Суда ЕС (см., например, заключение Генерального адвоката Валя по делу *Powsszeczny Zaklad Ubezpieczen*<sup>1</sup> и Генерального адвоката Кокотт в деле *Toshiba*<sup>2</sup>), и, хотя Суд ЕС пока формально не отказался от него, на практике выполнение данного критерия применительно к праву государств-членов Союза и праву ЕС ни разу не ставилось под сомнение<sup>3</sup>. Суд признал его невыполненным лишь применительно к соотношению между правом конкуренции ЕС и третьих стран (в частности, США и Канады) в деле *Showa Denko*. Наконец, по мнению авторов, на отказ Суда ЕАЭС от использования дополнительного критерия могла оказать влияние упомянутая выше практика Европейского суда по правам человека, согласно которой условия применения принципа *non bis in idem* также не предполагают обязательного тождества охраняемого правового интереса.

---

<sup>1</sup> Суд ЕС. Заключение Генерального адвоката Wahl по делу C-617/17 *Powsszeczny Zaklad*, EU:C:2018:976.

<sup>2</sup> Суд ЕС. Заключение Генерального адвоката Kokott по делу C- 17/10 *Toshiba Corporation and Others*. EU:C:2011:552, points 97–134.

<sup>3</sup> См. также: *van Bockel, Bas*. The Ne Bis In Idem Principle In Eu Law. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer Law & Business, 2010.

# КОМПЕНДИУМ ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА<sup>1</sup>

Настоящий компендиум представляет собой авторское обобщение правовых позиций Суда Евразийского экономического союза, сгруппированных по темам.

Компендиум призван предоставить практический инструмент для работы с практикой Суда, проследить эволюцию его правовых позиций в разных областях права Союза, а также по вопросам распределения компетенции между Союзом и государствами-членами, функционирования органов Союза, основных свойств права Союза и другим.

<b>I. ПРАВОПОРЯДОК ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА</b> .....	298
<b>1.01. ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОЮЗА</b> .....	298
<b>1.01.01. Общее</b> .....	298
1. Действие правовых актов, принятых в рамках ТС и ЕЭП – включение в право Союза .....	298
2. Право Союза – единая система .....	298
<b>1.01.02. Первичное и вторичное право Союза</b> .....	299
1. Правопреемство КТС и ЕЭК – обязательность решений КТС.....	299
2. Решения ЕЭК – обжалование в Межправительственный и (или) Высший совет – характеристика обжалуемого акта – нормативность. ....	299
3. Решения ЕЭК – обжалование в Совет ЕЭК – обжалование в Межправительственный и (или) Высший совет – невступление в силу решения – пресекательный срок.....	299
4. Решения ЕЭК – обращение государства-члена в Межправительственный совет с заявлением об отмене	

---

<sup>1</sup> *Энтин К. В.* Компендиум правовых позиций Суда ЕАЭС // Суд Евразийского экономического союза и становление права ЕАЭС. М.: Проспект, 2021. С. 287–348.

	или изменении решения – приостановление действия – отсутствие.....	300
<b>1.01.03.</b>	<b>Общие принципы права Союза.....</b>	<b>300</b>
1.	Принцип пропорциональности – применение при оценке ограничений свободного движения товаров....	300
2.	Принцип добросовестного сотрудничества – обязанность государств воздерживаться от действий, способных поставить под угрозу осуществление Союзом его функций....	300
3.	Принцип пропорциональности – определение наказания за нарушение права Союза.....	301
4.	Принцип пропорциональности – оценка допустимости ограничений в целях защиты национального рынка труда....	301
5.	Принцип законных ожиданий – назначение пенсии за выслугу лет.....	301
6.	Принцип обеспечения верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина – уровень прав и свобод.....	302
7.	Принцип <i>non bis in idem</i> – принцип добросовестного сотрудничества – право конкуренции.....	302
<b>1.02.</b>	<b>РАСПРЕДЕЛЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ МЕЖДУ СОЮЗОМ И ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ.....</b>	<b>302</b>
1.	Установление перечня подакцизных товаров – отнесение к компетенции государств-членов.....	302
2.	Соотношение налоговых кодексов государств-членов и технических регламентов Евразийского экономического союза – различное описание товаров для различных целей – допустимость.....	303
3.	Уплата налогов и сборов – импорт транспортных средств из третьих стран – компетенция государств-членов.....	303
4.	Обязанность уплаты НДС – налоговые правоотношения – отнесение к компетенции государств-членов.....	303
5.	Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – свобода усмотрения – пределы.....	304
6.	Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – возможность государств-членов закрепить в законодательстве иные критерии допустимости вертикальных соглашений по сравнению с правом Союза – отсутствие.....	304

7.	Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – вертикальные соглашения – возможность при оценке допустимости брать в расчет доли предприятий на любом товарном рынке – отсутствие.....	305
<b>1.03. СООТНОШЕНИЕ ПРАВА СОЮЗА И ПРАВА ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ: ВЕРХОВЕНСТВО, ПРЯМОЕ ДЕЙСТВИЕ И НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ ПРИМЕНЕНИЕ .....</b>		
		305
1.	Непосредственное применение – положения международного договора в рамках Союза – критерии.....	305
2.	Общие правила конкуренции – прямое действие – непосредственное применение.....	305
3.	Верховенство права Союза – трудовые отношения с сотрудниками органов Союза – перевод сокращаемого работника на иную должность без конкурса – невозможность.....	306
4.	Непосредственное применение – решения Комиссии Таможенного союза – наличие.....	306
5.	Прямое действие – критерии – положения Договора о трудовой миграции – соответствие.....	307
6.	Верховенство право Союза – ограничение трудовой деятельности профессиональных спортсменов – недопустимость.....	307
7.	Верховенство права Союза – право конкуренции.....	307
<b>1.04. СООТНОШЕНИЕ ПРАВА СОЮЗА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА .....</b>		
		307
1.	Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний от 20 марта 1958 года (Женевское соглашение) – обязательность для органов Евразийского экономического союза – отсутствие.....	307
2.	Применение международного договора, не являющегося международным договором в рамках союза, участником которого являются все государства – члены Союза – Конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров.....	308



<b>II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СОЮЗА</b> .....	309
<b>2.01. ОБЩЕЕ</b> .....	309
1. Органы Союза – принцип наделения полномочиями. ....	309
<b>2.02. ЕВРАЗИЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ</b> .....	309
<b>2.02.01. Проведение ЕЭК мониторинга и контроля.</b> .....	309
1. Проведение ЕЭК мониторинга – возможность хозяйствующего субъекта выступить инициатором – условия .....	309
2. Проведение ЕЭК мониторинга – обязанность Комиссии провести мониторинг по обращению хозяйствующего субъекта – условия .....	310
3. Проведение ЕЭК мониторинга и контроля – налоги и сборы при импорте транспортных средств – компетенция Комиссии – отсутствие .....	310
4. Проведение ЕЭК мониторинга – заинтересованность хозяйствующего субъекта в проведении мониторинга – условие наделения хозяйствующего субъекта правами и законными интересами .....	311
5. Проведение ЕЭК мониторинга – обязательность изучения правоприменительной практики .....	311
<b>2.02.02. Взаимоотношения ЕЭК и государств-членов</b> .....	311
1. Обязанность государств-членов исполнить решения ЕЭК – возможность обжаловать в судебном порядке .....	311
<b>III. РАЗБИРАТЕЛЬСТВО В СУДЕ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА</b> .....	312
<b>3.01. КОМПЕТЕНЦИЯ СУДА</b> .....	312
1. Переоценка фактических обстоятельства – право на повторное обращение – отсутствие .....	312
<b>3.02. ИСТОЧНИКИ ПРАВА, ПРИМЕНЯЕМЫЕ СУДОМ</b> .....	312
1. Правовые позиции и судебная практика иных судов – принятие во внимание .....	312
2. Правовые позиции Суда ЕврАзЭС – <i>stare decisis</i> .....	312
3. Международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза, участником которого являются все государства – члены Союза – Конвенция о ГС .....	313

<b>3.03. ОСПАРИВАНИЕ РЕШЕНИЙ ЕЭК</b> .....	313
1. Нарушение прав и законных интересов заявителя – установление в случае несоответствия оспариваемого решения праву Союза.....	313
2. Возможность оспаривания рекомендаций ЕЭК – отсутствие.....	313
3. Оспаривание не вступившего в силу решения Комиссии, приостановленного на основании пункта 30 Положения о Комиссии – отсутствие компетенции Суда.....	314
<b>3.04. ОСПАРИВАНИЕ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ЕЭК</b> .....	314
1. Требование обязать Комиссию вынести решение о необходимости исполнения государством-членом условий международных договоров – отсутствие компетенции Суда.....	314
2. Понятие неправомерного бездействия – отрицательный ответ Комиссии – включение при условии наличия прямой обязанности.....	314
3. Оспаривание бездействия ЕЭК – отказ от проведения мониторинга как бездействия – условия.....	315
<b>3.05. ПРИЕМЛЕМОСТЬ <i>RATIONE PERSONAE</i> ПРИ ОСПАРИВАНИИ РЕШЕНИЙ, ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ЕЭК</b> .....	316
1. Оспаривание решений ЕЭК – требование, чтобы решение непосредственно затрагивало права и законные интересы заявителя – осуществление заявителем деятельности, не подпадающей под действие оспариваемого решения – невыполнение требования.....	316
2. Оспаривание решений ЕЭК – требование, чтобы решение непосредственно затрагивало права и законные интересы заявителя – применимость решения к заявителю.....	316
<b>3.06. АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ПРОИЗВОДСТВО</b> .....	316
1. Обжалование постановлений Коллегии Суда – запрет.....	316
2. Исследование новых доказательств – отсутствие возможности.....	317
3. Относимость довода жалобы – расширение выводов Коллегии Суда – допустимость.....	317

<b>3.07. РАЗЪЯСНЕНИЕ ПРАВА СОЮЗА</b> .....	317
1. Право на обращение с заявлением о разъяснении права Союза – сотрудники ЕЭК – подтверждающие документы...317	
2. Обращение за разъяснением сотрудников / должностных лиц органов Союза – толкование <i>in concreto</i> .....	317
<b>IV. МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА</b> .....	318
<b>4.01. ОБЩИЕ ВОПРОСЫ</b> .....	318
<b>4.01.01. Виды осуществляемых политик</b> .....	318
1. Критерии единой политики – защита конкуренции на трансграничных рынках – соответствие.....	318
2. Право конкуренции на национальных рынках – скоординированная политика.....	319
3. Единая политика – таможенное регулирование.....	319
4. Скоординированная и согласованная политика – разграничение – транспорт.....	319
<b>4.01.02. Применение права Союза к новым государствам-членам</b> ... 320	
1. Распределение ввозных таможенных пошлин между государствами-членами Союза – обязанность присоединившихся государств-членов распределять таможенные пошлины, уплаченные с 1 сентября 2010 года – отсутствие.....	320
2. Антидемпинговые меры – присоединение новых государств-членов до принятия решения о применении антидемпинговой меры – обязанность ЕЭК учесть данные по рынкам новых государств-членов – отсутствие.....	321
<b>4.02. ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ</b> .....	321
<b>4.02.01. Общее</b> .....	321
1. Тарифные квоты – комплекс действий, который необходимо совершить для получения льготной ставки – предварительное таможенное декларирование – недостаточность в отсутствие перемещения товаров через границу.....	321
2. Тарифные квоты – требование о наличии действующей лицензии на момент выпуска товаров – отсутствие.....	322
3. Взаимное признание решений таможенных органов – решения в виде печатей, штампов, подписей.....	322
4. Взаимное признание решений таможенных органов – безусловный характер.....	322

5.	Осуществление таможенного контроля – недопустимость выхода за рамки таможенного законодательства таможенного союза.....	323
6.	Определение статуса товара как товара таможенного союза – отсутствие у органов другого государства-члена права изменять данный статус.....	323
7.	Перемещение физическими лицами наличных денежных средств между территориями государств-членов без совершения остановки в третьем государстве – обязанность по таможенному декларированию – отсутствие обязанности.....	323
8.	Перемещение наличных денежных средств – следование из одного государства-члена в другое с остановкой в трансферной зоне аэропорта государства, не являющегося членом Союза – обязанность по таможенному декларированию.....	324
9.	Распределение ввозных таможенных пошлин между государствами-членами Союза – обязанность присоединившихся государств-членов распределять таможенные пошлины, уплаченные до начала применения Протокола – отсутствие обязанности.....	324
<b>4.02.02.</b>	<b>Классификация товаров.....</b>	<b>325</b>
1.	Право хозяйствующего субъекта вносить предложения о классификации отдельного вида товара – отсутствие права.....	325
2.	Принятие ЕЭК решений о классификации отдельного вида товара по инициативе таможенных органов – право Комиссии дополнить характеристики классифицируемого товара – наличие.....	325
3.	Принятие ЕЭК классификационных решений – обязанность ЕЭК запрашивать дополнительную информацию – отсутствие обязанности.....	326
4.	Критерии классификации товара – объективные характеристики и свойства товара – предполагаемое назначение.....	326
5.	Классификационные мнения Комитета по Гармонизированной системе – отсутствие обязательной силы – возможность использования при толковании.....	327
6.	Правило 4 ОПИ ТН ВЭД – субсидиарность применения.....	328
7.	Принятие ЕЭК решения о классификации отдельных видов товаров по инициативе таможенных органов –	

	условие наличия неединообразной практики в государствах-членах – отсутствие условия. ....	328
8.	Принятие решений о классификации – обязанность учета ЕЭК межгосударственных стандартов – отсутствие обязанности.....	328
9.	Технические регламенты и стандарты – национальные стандарты – допустимость применения для целей таможенной классификации товаров.....	329
10.	Информация производителя об использовании товара и иная техническая информация – учет для целей таможенной классификации товаров.....	329
<b>4.02.03.</b>	<b>Товарные позиции.....</b>	<b>329</b>
1.	Товарная позиция 8418 ТН ВЭД – холодильники, морозильники и прочее холодильное или морозильное оборудование электрическое или других типов; тепловые насосы.....	329
2.	Товарная позиция 3808 ТН ВЭД – инсектициды, родентициды, фунгициды, гербициды, противосходовые средства и регуляторы роста растений, средства дезинфицирующие и аналогичные им, расфасованные в формы или упаковки для розничной продажи или представленные в виде готовых препаратов или изделий. ....	330
3.	Товарная позиция 9018 31 ТН ВЭД – шприцы, с иглами или без игл.....	330
4.	Товарная позиция 8408 ТН ВЭД – двигатели внутреннего сгорания поршневые с воспламенением от сжатия (дизели или полудизели).....	331
5.	Товарная субпозиция 8408 10 ТН ВЭД – двигатели, приводящие в движение плавучие средства.....	331
<b>4.03.</b>	<b>СВОБОДНОЕ ДВИЖЕНИЕ ТОВАРОВ.....</b>	<b>332</b>
1.	Осуществление таможенного контроля – действия, выходящие за рамки таможенного законодательства – нарушение принципа свободного движения товаров.....	332
2.	Свободное движения товаров – ограничения – условия допустимости.....	332
3.	Исключения из принципа свободного движения товаров – допустимость введения государствами-членами ограничений.....	333
4.	Свободное движение товаров – освобождение от обязанности таможенного декларирования – условие применения.....	333

<b>4.04. ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ (СВОБОДНОЕ ДВИЖЕНИЕ ТРУДЯЩИХСЯ)</b> .....	333
1. Статус трудящихся – профессиональные спортсмены – соответствие.....	333
2. Сфера действия пункта 2 статьи 97 Договора – особенности сферы спорта – нераспространение на правила, определяющие исключительно спортивную составляющую.....	334
3. Понятие ограничения в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности.....	334
4. Ограничение участия профессиональных спортсменов в спортивных соревнованиях – ограничение трудовой деятельности – ограничение доступа к рынку труда – недопустимость.....	334
5. Ограничения в целях общественного порядка и государственной безопасности – дискреция государств – требование пропорциональности.....	335
<b>4.05. МЕРЫ ЗАЩИТЫ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА</b> .....	335
1. Антидемпинговые меры – период расследования – установление периода расследования в целях доказательства причинения материального ущерба отрасли экономики государств – членов Союза – дискреция органа, проводящего расследование.....	335
2. Антидемпинговые меры – срок расследования – обязанность ЕЭК вынести решения о применении антидемпинговой меры в установленный срок – отсутствие обязанности.....	336
3. Антидемпинговые меры – присоединение новых государств-членов до принятия решения о применении антидемпинговой меры – обязанность ЕЭК учесть данные по рынкам новых государств-членов – отсутствие обязанности.....	336
<b>4.06. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ПРАВИЛА КОНКУРЕНЦИИ</b> .....	337
1. Общие правила конкуренции – прямое действие – непосредственное применение.....	337
2. Вертикальные соглашения – возможность государств-членов изменить установленные правом Союза критерии допустимости – отсутствие.....	337

3.	Применение общих правил конкуренции – разграничение компетенции между ЕЭК и национальными антимонопольными органами.....	337
4.	Пресечение координации экономической деятельности на трансграничных рынках – компетенция Комиссии – отсутствие дополнительных условий. ....	337
5.	Вертикальные соглашения – координация экономической деятельности – разграничение.....	338
6.	Разграничение компетенции между ЕЭК и антимонопольными органами государств-членов – невозможность расследования одних и тех же нарушений.....	338
7.	Принцип <i>non bis in idem</i> – принцип добросовестного сотрудничества – последствия – отмена решения, принятого с нарушением компетенции. ....	339
<b>4.07.</b>	<b>ТРАНСПОРТ</b> .....	<b>339</b>
1.	Железнодорожные перевозки между государствами-членами с пересечением третьего государства – внутренние перевозки Союза – применение унифицированного тарифа. ....	339
<b>4.08.</b>	<b>ТЕХНИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ</b> .....	<b>340</b>
1.	Возможность физических лиц получить документы об оценке соответствия ввозимых для личного пользования транспортных средств требованиям технического регламента – отсутствие.....	340
2.	Процедура оценки соответствия требованиям технического регламента – возможность ЕЭК расширить круг заявителей – отсутствие.....	340
<b>V.</b>	<b>МЕЖДУНАРОДНАЯ СЛУЖБА СОЮЗА</b> .....	<b>341</b>
<b>5.01.</b>	<b>ОБЩЕЕ</b> .....	<b>341</b>
1.	Сфера применения национального законодательства к трудовому статусу – остаточный принцип – социальные гарантии – применимость при условии отсутствия противоречий с правом Союза.....	341
<b>5.02.</b>	<b>НАЙМ И НАЗНАЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ</b> .....	<b>341</b>
1.	Конкурсный отбор – применимость во всех случаях.....	341



2.	Назначение на должность директора / заместителя директора – обязанность конкурсной комиссии проверить соблюдение требования о различном гражданстве.....	342
<b>5.03.</b>	<b>АТТЕСТАЦИЯ.....</b>	<b>342</b>
1.	Аттестация сотрудников ЕЭК – конфликт интересов между членом Комиссии и проходящим аттестацию сотрудником – квалифицирующий признак.....	342
2.	Аттестация сотрудников ЕЭК – конфликт интересов между членом аттестационной комиссии и проходящим аттестацию сотрудником – способы выявления.....	343
4.	Аттестация сотрудников ЕЭК – оценка личных качеств сотрудников – условия допустимости.....	343
5.	Аттестация сотрудников ЕЭК – проверка знания права Евразийского экономического союза – условия допустимости.....	344
<b>5.04.</b>	<b>ПРАВА И ПРИВИЛЕГИИ СОТРУДНИКОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ.....</b>	<b>344</b>
1.	Пенсия за выслугу лет – должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда из числа граждан Российской Федерации.....	344
2.	Пенсия за выслугу лет – стаж в должностях государственной (государственной гражданской) службы.....	344
3.	Пенсия за выслугу лет – стаж работы в международных (межгосударственных) организациях – стаж государственной гражданской службы.....	345
<b>5.05.</b>	<b>УВОЛЬНЕНИЕ СОТРУДНИКОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ.....</b>	<b>345</b>
1.	Сокращение численности/штата – дискреция ЕЭК – необходимость обеспечения защиты социально- трудовых прав.....	345
2.	Сокращение численности/штата – перевод сокращаемых сотрудников на иную вакантную должность – невозможность.....	346
3.	Директора / заместители директоров департаментов, принятые на работу до вступления в силу Договора – прекращение трудовых отношений – отсутствие отдельных оснований прекращения трудовых отношений.....	346

# **I. ПРАВОПОРЯДОК ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

## **1.01. Источники права Союза**

### **1.01.01. Общее**

#### **1. Действие правовых актов, принятых в рамках ТС и ЕЭП – включение в право Союза**

Договор о Союзе в статье 99 предусматривает преемственность системы права при развитии евразийских экономических интеграционных процессов от ТС и ЕЭП к Евразийскому экономическому союзу.

При соблюдении установленных Договором о Союзе условий в рамках Союза продолжают действовать международные договоры ТС и ЕЭП и решения Комиссии, заключенные и принятые до начала функционирования Союза, в качестве правовых актов, составляющих право Союза. Соответственно, такие правовые акты ТС и ЕЭП подлежат применению Судом при осуществлении правосудия.

*Абзацы 2, 5 раздела VI «Решения Коллегии Суда» от 28.12.2015; абзац 14 подпункта 8.1 пункта 8 раздела IV «Решения Апелляционной палаты» от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

*См. также: абзац 3 пункта 3 раздела «Выводы Большой коллегии Суда» Консультативного заключения от 10.07.2018 по Делу о решениях КТС (дело № СЕ-2-1/2-18-БК).*

#### **2. Право Союза – единая система**

В соответствии со статьей 6 Договора о Евразийском экономическом союзе право Союза составляет единую систему. Следовательно, в отсутствие специальных норм, регулирующих определенную сферу отношений, следует руководствоваться понятиями в их обычном значении, используемом в применимых актах права Союза.

*Абзац 11 пункта 5.5 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Коллегии Суда от 18.06.2019; абзац 5 пункта 5.1 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Апелляционной палаты от 31.10.2019 по Делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

## 1.01.02. Первичное и вторичное право Союза

### 1. Правопреемство КТС и ЕЭК — обязательность решений КТС

Статус КТС и ЕЭК как единого постоянно действующего регулирующего органа ТС (с дополнительным наделением ЕЭК полномочиями в сфере ЕЭП), связанная с этим передача полномочий от КТС и ЕЭК, а также сохранение юридической силы решений КТС позволяют сделать вывод о правопреемстве этих органов интеграционного объединения и их актов.

Решения КТС, действующие на 1 января 2015 года и не противоречащие Договору о Союзе, входят в право Союза, являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов Союза.

*Абзац 4 пункта 4, абзац 10 пункта 5 раздела «Выводы Большой коллегии Суда» Консультативного заключения от 10.07.2018 по Делу о решениях КТС (дело № СЕ-2-1/2-18).*

### 2. Решения ЕЭК — обжалование в Межправительственный и (или) Высший совет — характеристика обжалуемого акта — нормативность

Перед Межправительственным советом и Высшим советом может быть поставлен вопрос об отмене решения Комиссии. Решение — это акт, содержащий положения нормативно-правового характера, который проявляется в возможности неоднократного применения такого акта и в направленности его воздействия на неопределенный круг лиц.

*Абзацы 12, 13 пункта 3 Раздела IV «Выводы Суда» Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о праве вето (дело № СЕ-2-2/5-19).*

### 3. Решения ЕЭК — обжалование в Совет ЕЭК — обжалование в Межправительственный и (или) Высший совет — невступление в силу решения — пресекательный срок

Пункт 30 Положения устанавливает специальный порядок обжалования решений Коллегии Комиссии, которые не вступили в силу. При этом установленная указанным пунктом Положения процедура обжалования не вступившего в силу решения не предусматривает принятие отдельного решения о невступлении в силу и приостановлении соответствующего решения Коллегии Комиссии.

Нормы абзаца 4 пункта 30 Положения (об обжаловании в Межправительственный и (или) Высший совет) не могут быть реализованы вне связи с соблюдением предыдущих абзацев данного пункта (об обжаловании в Совет Комиссии). Соблюдение правил, установленных абзацем 1 пункта 30 Положения, является первичным условием применения всего механизма, предусмотренного пунктом 30 Положения, включая абзац 4 данного пункта.

Пятнадцатидневный срок, установленный абзацем 1 пункта 30 Положения, является пресекательным. Договор не допускает внесения предложения об отмене или внесении изменений в решение Коллегии Комиссии ЕЭК за пределами временных рамок, определенных абзацем 1 пункта 30 Положения. Кроме того, Договором не предусматривается приостановление либо продление срока для внесения такого предложения.

*Абзац 9 пункта 3, абзац 2 пункта 4, абзацы 8 и 9 пункта 5 Раздела IV «Выводы Суда» Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о праве вето (дело № СЕ-2-2/5-19).*

#### **4. Решения ЕЭК – обращение государства-члена в Межправительственный совет с заявлением об отмене или изменении решения – приостановление действия – отсутствие**

Реализация положений пункта 7 статьи 16 Договора (о полномочиях Межправительственного совета по предложению государства-члена рассмотреть вопрос об отмене или изменении решения ЕЭК) не влечет приостановление действия соответствующих решений Комиссии. Такие последствия наступают лишь при принятии Межправительственным советом отдельного решения о приостановлении действия обжалуемого решения в соответствии с пунктом 8 статьи 16 Договора.

*Абзац 7 пункта 3 Раздела IV «Выводы Суда» Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о праве вето (дело № СЕ-2-2/5-19).*

### **1.01.03. Общие принципы права Союза**

#### **1. Принцип пропорциональности – применение при оценке ограничений свободного движения товаров**

Выделяются два основных условия допустимости применения ограничений: 1) цель принятия национальной меры должна соответствовать одному из оправдывающих обстоятельств (в праве Союза – часть первая статьи 29 Договора о Евразийском экономическом союзе); 2) национальная мера не должна являться средством произвольной дискриминации или замаскированного ограничения в торговле между государствами-членами и должна быть пропорциональной.

*Абзац 6 пункта 7 Консультативного заключения от 30.10.2017 по Делу о свободе движения товаров (дело № СЕ-2-2/2-17).*

#### **2. Принцип добросовестного сотрудничества – обязанность государств воздерживаться от действий, способных поставить под угрозу осуществление Союзом его функций**

Для достижения целей Союза, установленных в статье 4 Договора, государства-члены наделили Союз компетенцией в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами

в рамках Союза. В свою очередь, сами государства-члены обязались создавать благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаться от мер, способных поставить под угрозу достижение его целей, а также осуществлять скоординированную или согласованную политику в пределах, объемах и сферах, определенных Договором и международными договорами в рамках Союза.

*Абзац 3 пункта 1 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 20.11.2017 по Делу о тарифах на железнодорожные перевозки (дело № СЕ-2-1/2-17).*

### **3. Принцип пропорциональности – определение наказания за нарушение права Союза**

При выявлении нарушений порядка перемещения наличных денежных средств и (или) дорожных чеков необходимо соблюдать принцип пропорциональности санкций при решении вопроса о привлечении лица к административной или уголовной ответственности.

*Абзац 10 пункта 7 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 15.10.2018 по Делу о декларировании денежных средств (дело № СЕ-2-1/3-18).*

### **4. Принцип пропорциональности – оценка допустимости ограничений в целях защиты национального рынка труда**

Пункт 2 статьи 97 Договора допускает возможность установления Договором и законодательством государств-членов ограничений «в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка». Государства-члены обладают дискрецией в определении мер национальной безопасности и общественного порядка, а также отраслей экономики, имеющих стратегическое значение. Вместе с тем государственные меры должны быть пропорциональны, то есть соответствовать достижению поставленных задач по обеспечению национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка и предусматривать лишь то, что необходимо для их достижения.

*Абзац 1 пункта 5 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

### **5. Принцип законных ожиданий – назначение пенсии за выслугу лет**

С учетом ясности и определенности пункта 53 Приложения № 32 должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда связывали законные ожидания приобретения права на пенсию за выслугу лет с соблюдением условий, указанных в данной правовой норме, к которым относится установленный Договором стаж государственной гражданской службы не менее 15 лет.

*Абзац 4 пункта 3.1 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 20.12.2018 по Делу о пенсиях (дело № СЕ-2-2/7-18).*

#### **6. Принцип обеспечения верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина – уровень прав и свобод**

В связи с закрепленной в преамбуле Договора приверженностью безусловному соблюдению принципа верховенства конституционных прав и свобод человека и гражданина уровень таких прав и свобод, гарантированный Союзом, не может быть ниже, чем он обеспечивается в государствах-членах.

*Абзац 5 пункта 3.1 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 20.12.2018 по Делу о пенсиях (дело № СЕ-2-2/7-18).*

#### **7. Принцип *non bis in idem* – принцип добросовестного сотрудничества – право конкуренции**

При пресечении нарушений общих правил конкуренции одно лицо не может быть одновременно быть подвергнуто ответственности за совершение одного и того же деяния решениями Комиссии и уполномоченного органа государства-члена.

В таком случае обращение к принципу *non bis in idem* и обязанность добросовестного исполнения положений права Союза влекут отмену решения, принятого с нарушением требований Договора о разграничении полномочий между ЕЭК и национальными органами.

*Абзацы 4, 5 пункта 7 раздела III. «Выводы Суда» Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости *Non bis in idem* (дело № СЕ-2-1/2-19).*

### **1.02. Распределение компетенции между Союзом и государствами-членами**

#### **1. Установление перечня подакцизных товаров – отнесение к компетенции государств-членов**

Установление перечня подакцизных товаров не входило в компетенцию Таможенного союза, в настоящее время не входит в компетенцию Союза и является исключительным правом государства-члена. В компетенцию государства-члена входит также определение признаков товара, подлежащего обложению акцизным налогом, что не противоречило Договору о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года и не противоречит Договору о Союзе, иным международным договорам в рамках Союза.

*Абзац 17 пункта 5 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзац 3 подпункта 9.1 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

## **2. Соотношение налоговых кодексов государств-членов и технических регламентов Евразийского экономического союза – различное описание товаров для различных целей – допустимость**

Налоговый кодекс государства-члена регулирует общественные отношения, возникающие в сфере обложения и уплаты налогов и других обязательных платежей в государственный бюджет, в то время как Технический регламент Таможенного союза и иные акты в сфере технического регулирования регулируют общественные отношения в сфере обеспечения социально приемлемого уровня безопасности колесных транспортных средств. Подобный подход нельзя расценивать как противоречие между нормами технического регламента, налогового и таможенного законодательства, поскольку описание товаров используется для различных целей, хотя и в смежных сферах правоотношений.

*Абзацы 7–8 пункта 6 Раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзацы 23, 25 подпункта 9.2 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

## **3. Уплата налогов и сборов – импорт транспортных средств из третьих стран – компетенция государств-членов**

Статья 71 Договора о Союзе признает за государствами-членами право самостоятельно определять направления, а также формы и порядок осуществления гармонизации законодательства в отношении налогов, которые оказывают влияние на взаимную торговлю, включая гармонизацию (сближение) ставок акцизов по наиболее чувствительным подакцизным товарам.

Соответственно, вопросы уплаты налогов и сборов в случае импорта транспортных средств в предпринимательских целях на территорию Республики Казахстан из третьих стран находятся в ведении Республики Казахстан и не могут являться объектом мониторинга и контроля органа Союза.

*Абзацы 12, 13 подпункта 9.5 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (СЕ-1-2/2-15).*

## **4. Обязанность уплаты НДС – налоговые правоотношения – отнесение к компетенции государств-членов**

Возникшая у заявителя обязанность по уплате НДС в связи с переклассификацией товара таможенным органом с кода 2309 90 990 0 ТН ВЭД на код 3808 94 900 0 ТН ВЭД не может рассматриваться как нарушение прав и законных интересов, которые предоставлены хозяйствующему субъекту Договором и международными договорами в рамках Союза.



Суд считает, что обязательство по уплате налога на добавленную стоимость возникло у заявителя в сфере не таможенных, а налоговых правоотношений, отнесенных договорным правом Союза к исключительному ведению национальных государств.

*Абзацы 4, 9 пункта 7.3 решения Коллегии Суда от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

#### **5. Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – свобода усмотрения – пределы**

Статья 74 Договора предоставляет государствам-членам определенную свободу усмотрения при регулировании отношений конкуренции на своем внутреннем рынке.

Эта свобода усмотрения предполагает, что при принятии норм права государства должны находить разумный баланс между развитием своего внутреннего рынка и эффективным функционированием трансграничного рынка, предполагающий, что ни государства-члены, ни органы Союза не должны вторгаться в компетенцию друг друга.

Для формирования единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза государствам – членам Союза следует гармонизировать законодательство таким образом, чтобы избежать формирования различной правоприменительной практики и, как следствие, создания неравных условий для осуществления предпринимательской деятельности на территории Союза.

*Абзацы 3–5 пункта 2 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

#### **6. Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – возможность государств-членов закрепить в законодательстве иные критерии допустимости вертикальных соглашений по сравнению с правом Союза – отсутствие**

Нормой пункта 3 статьи 74 Договора государствам-членам предоставляется право дополнить в своем национальном законодательстве перечень запретов, а также требований и ограничений в отношении запретов, предусмотренных статьями 75–76 Договора.

Договор не содержит положений, позволяющих установить в нормах законодательства государств-членов иные критерии допустимости «вертикальных» соглашений.

*Абзацы 19, 20 пункта 3 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

## **7. Право конкуренции – реализация конкурентной (антимонопольной) политики на территориях государств-членов – вертикальные соглашения – возможность при оценке допустимости брать в расчет доли предприятий на любом товарном рынке – отсутствие**

Право конкуренции — Право Союза оперирует понятием «товарный рынок товара», который определяется исходя из двух составляющих: продуктовых границ и географических границ.

Установление в национальном законодательстве правила о том, что доля хозяйствующего субъекта должна анализироваться на любом товарном рынке, будет означать, что нарушение правил конкуренции на товарном рынке одного товара может влечь наступление ответственности при осуществлении предпринимательской деятельности на другом товарном рынке, на котором хозяйствующие субъекты действуют добросовестно. Последнее не соответствует принципу правовой определенности и предоставит государственным органам неограниченную дискрецию при контроле за соблюдением антимонопольного законодательства, а также возложит на хозяйствующих субъектов обязанность по структурированию своей деятельности таким образом, чтобы не занимать более определенного процента любого товарного рынка, что не соответствует основным целям Союза согласно статье 4 Договора.

*Абзацы 4, 5 пункта 4 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

### **1.03. Соотношение права Союза и права государств-членов: верховенство, прямое действие и непосредственное применение**

#### **1. Непосредственное применение – положения международного договора в рамках Союза – критерии**

Положения статьи 17 Соглашение о взаимной административной помощи таможенных органов государств — членов таможенного союза от 21 мая 2010 года имеют императивный характер, не содержат изъятий или отсылок и в этой связи должны применяться непосредственно.

*Абзац 4 пункта 7 решения от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16).*

#### **2. Общие правила конкуренции – прямое действие – непосредственное применение**

Общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться государствами-членами как нормы, закрепленные в международном договоре.

*Абзац 1 пункта 2 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

*См. также абзац 2 пункта 1 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости non bis in idem (дело № СЕ-2-1/2-19).*

### **3. Верховенство права Союза – трудовые отношения с сотрудниками органов Союза – перевод сокращаемого работника на иную должность без конкурса – невозможность**

Национальные нормы применимы к трудовым отношениям с участием органов Союза в пределах, установленных правом Союза. В этой связи Суд исходит из приоритета норм Договора.

Приоритет норм Положения о социальных гарантиях как неотъемлемой части Договора состоит в том, что установленная в пункте 43 Положения о социальных гарантиях, пунктах 2 и 10 Порядка заключения трудового договора отсылка к национальному законодательству действует с учетом норм указанного Положения.

Часть первая статьи 180 Трудового кодекса Российской Федерации об обязанности работодателя при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) и часть 3 статьи 81, предусматривающая порядок реализации данной нормы, не могут быть применены к сотрудникам ЕЭК, поскольку это обусловлено особым порядком занятия (замещения) должностей, основанном на конкурсном отборе. В связи с этим ЕЭК не вправе переводить на вакантные должности сотрудников структурных подразделений Комиссии, занимаемые по конкурсу, без прохождения общеобязательной процедуры конкурса, открытой для участия и других кандидатов.

*Абзацы 5, 8 пункта 7, абзацы 4–6 пункта 9 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 12.09.2017 по Делу о сокращении штата (дело № СЕ-2-2/1-17).*

### **4. Непосредственное применение – решения Комиссии Таможенного союза – наличие**

В отношении наднациональных актов Союза установлено правило непосредственного их применения. Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, носящие нормативно-правовой характер. Такие решения входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов.

Решения КТС, действующие на 1 января 2015 года и не противоречащие Договору о Союзе, входят в право Союза, являются обязательными для государств-членов и подлежат непосредственному применению на территориях государств — членов Союза.

*Абзац 6 пункта 5 раздела «Выводы Большой коллегии Суда» Консультативного заключения от 10.07.2018 по Делу о решениях КТС (дело № СЕ-2-1/2-18).*

## **5. Прямое действие – критерии – положения Договора о трудовой миграции – соответствие**

Тот факт, что формулировки пунктов 1 и 2 статьи 97 Договора наделяют работодателей, заказчиков работ (услуг) и трудящихся государств-членов правами, а также являются достаточно четкими и ясными, не требуют имплементации в национальное законодательство, позволяет констатировать наличие у них свойств прямого действия и непосредственного применения.

*Абзац 9 пункта 2 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

## **6. Верховенство право Союза – ограничение трудовой деятельности профессиональных спортсменов – недопустимость**

При противоречии права Союза и актов национального законодательства, в том числе по вопросу применения ограничений трудовой деятельности профессиональных спортсменов, не соответствующих пункту 2 статьи 97 Договора, следует руководствоваться положениями права Союза.

*Абзац 10 пункта 7 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

## **7. Верховенство права Союза – право конкуренции**

Любые действия уполномоченных органов государств-членов в сфере конкуренции должны быть совместимы с правом Союза, а противоречия между положениями права Союза и национальными нормами в сфере конкуренции разрешаются с учетом приоритета права Союза.

*Абзац 6 пункта 1 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости *non bis in idem* (дело № СЕ-2-1/2-19).*

### **1.04. Соотношение права Союза и международного права**

#### **1. Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний от 20 марта 1958 года (Женевское соглашение) – обязательность для органов Евразийского экономического союза – отсутствие**

Положение Технического регламента о том, что его требования гармонизированы с требованиями Правил ЕЭК ООН, принимаемых на основании Женевского соглашения, не порождает юридического

факта безусловного и/или приоритетного исполнения положений Женевского соглашения в рамках технического регулирования в Союзе, или его включения в право Союза.

Сфера действия Женевского соглашения распространяется исключительно на государства, участвующие в данном соглашении. Порядок и правила применения, контроль за его исполнением на национальном уровне осуществляется в соответствии с данным соглашением и правом каждого конкретного государства-участника согласно статье 26 Венской конвенции о том, что каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

*Абзацы 3, 4 подпункта 9.3 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты Суда от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15)*

## **2. Применение международного договора, не являющегося международным договором в рамках союза, участником которого являются все государства – члены Союза – Конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров**

Международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии двух кумулятивных условий: 1) все государства — члены Евразийского экономического союза являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках Евразийского экономического союза.

Все государства — члены Евразийского экономического союза присоединились к Конвенции о Гармонизированной системе, таможенное регулирование отнесено к единой политике. В этой связи Конвенция о ГС наряду с правом Союза подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках Евразийского экономического союза.

*Абзацы 5, 7–9 раздела «Применимое право» решения Коллегии Суда от 04.04.2016, абзацы 11, 13–15 пункта 5.1.1 решения Апелляционной палаты от 21.06.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

Конвенция о ГС, наряду с правом Союза, подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений. На этом основании Суд применяет положения Конвенции о ГС при осуществлении правовой оценки правовых актов и фактических обстоятельств дела. Поскольку Конвенция о ГС составляет международную основу ТН ВЭД Евразийского экономического союза, несоответствие положениям последней также означает несоответствие Конвенции о ГС.

*Абзацы 8, 9 пункта 5.1. раздела 5 «Выводы Суда» Решения Апелляционной палаты по Делу ООО «Шиптрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

## **II. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СОЮЗА**

### **2.01. Общее**

#### **1. Органы Союза – принцип наделения полномочиями**

Указание в пункте 2 статьи 8 Договора на то, что «органы Союза действуют в пределах полномочий, которые предоставлены им настоящим Договором и международными договорами в рамках Союза», означает не только запрет органам Союза выходить за пределы предоставленных им данными актами полномочий, но и то, что реализация данных полномочий должна согласовываться с целями Союза и осуществляться в строгом соответствии с процедурой, предусмотренной Договором, международными договорами в рамках Союза.

*Абзац 8 пункта 3 Раздела IV «Выводы» Суда Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о праве вето (дело № СЕ-2-2/5-19).*

### **2.02. Евразийская экономическая комиссия**

#### **2.02.01. Проведение ЕЭК мониторинга и контроля**

##### **1. Проведение ЕЭК мониторинга – возможность хозяйствующего субъекта выступить инициатором – условия**

По смыслу Договора о Союзе, Положения о Комиссии, так же как и Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 года, для проведения мониторинга не требуется разрешения или обращения. Мониторинг осуществляется Комиссией на постоянной основе, носит комплексный характер и не связан с необходимостью индивидуального инициативного обращения.

Обращение физического или юридического лица с просьбой о мониторинге законодательства какого-либо государства-члена в той или иной сфере само по себе не может являться безусловным основанием для мониторинга.

При отсутствии прямого запрета на направление в Комиссию требования по проведению мониторинга для хозяйствующих субъектов они могут быть не только источниками информации, но и поводом проведения мониторинга. Однако для начала установленной про-

цедуры хозяйствующему субъекту необходимо представить в Комиссию обоснованные доводы, свидетельствующие о том, что в правовой системе государства-члена существуют нормы, не соответствующие международным договорам, входящим в право Союза и Таможенного союза, в государствах-членах Союза складывается разная практика применения международных договоров.

*Абзацы 2, 5, 11 пункта 4 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзацы 5, 7, 11 подпункта 8.6 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

*См. также абзац 23 части VI «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 11.10.2018 по Делу ООО «Ойл Марин Групп» (дело № СЕ-1-2/4-18).*

## **2. Проведение ЕЭК мониторинга – обязанность Комиссии провести мониторинг по обращению хозяйствующего субъекта – условия**

Если субъектом обращения в Комиссию с просьбой об иницировании процедуры мониторинга и контроля является хозяйствующий субъект, то *conditio sine qua non* (необходимым условием) для совершения Комиссией юридически значимых действий должны быть достаточные и объективно обоснованные сведения о нарушении прав и законных интересов хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, представленных ему Договором и (или) международными договорами в рамках Союза.

Факты отсутствия таких сведений, их непредставления, а равно отсутствия самого нарушения не порождают встречной обязанности Комиссии проводить мониторинг и контроль в соответствии с подпунктом 4 пункта 43 Положения о Комиссии, поскольку *ex facto jus oritur* (право возникает из факта).

*Абзацы 2–4 подпункта 8.7 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

## **3. Проведение ЕЭК мониторинга и контроля – налоги и сборы при импорте транспортных средств – компетенция Комиссии – отсутствие**

Соответственно, вопросы уплаты налогов и сборов в случае импорта транспортных средств в предпринимательских целях на территорию Республики Казахстан из третьих стран находятся в ведении Республики Казахстан и не могут являться объектом мониторинга и контроля органа Союза.

*Абзацы 12, 13 подпункта 9.5 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*



#### **4. Проведение ЕЭК мониторинга – заинтересованность хозяйствующего субъекта в проведении мониторинга – условие наделения хозяйствующего субъекта правами и законными интересами**

Хозяйствующий субъект обладает законным интересом в надлежащем исполнении государствами-членами международных договоров, входящих в право Союза, и, как следствие, в осуществлении Комиссией мониторинга и контроля исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также в уведомлении государств-членов о необходимости их исполнения, при условии, что такие акты права Союза наделяют его соответствующими правами.

*Абзац 8 части VI «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 11.10.2018 по Делу ООО «Ойл Марин Групп» (дело № СЕ-1-2/4-18).*

#### **5. Проведение ЕЭК мониторинга – обязательность изучения правоприменительной практики**

Изучение Комиссией практики применения государствами-членами (в лице уполномоченных органов власти) соответствующих актов права Союза является обязательным при осуществлении мониторинга, поскольку вывод об исполнении либо неисполнении государствами-членами актов права Союза связан, в том числе, с анализом такой правоприменительной практики.

*Абзац 21 части VI «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 11.10.2018 по Делу ООО «Ойл Марин Групп» (дело № СЕ-1-2/4-18).*

### **2.02.02. Взаимоотношения ЕЭК и государств-членов**

#### **1. Обязанность государств-членов исполнить решения ЕЭК – возможность обжаловать в судебном порядке**

Системное толкование пункта 1 статьи 6 Договора, пункта 13 Положения о ЕЭК и подпункта 1 пункта 39 Статута Суда позволяет прийти к выводу об обязанности государств-членов исполнять решения Комиссии, а при несогласии с ними — о праве обжаловать данные решения в установленном правом Союза порядке. Неисполнение решений Комиссии, вступивших в законную силу и не оспоренных в установленном порядке, не согласуется с Договором.

*Абзац 6 пункта 7 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

### **III. РАЗБИРАТЕЛЬСТВО В СУДЕ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

#### **3.01. Компетенция Суда**

##### **1. Переоценка фактических обстоятельств – право на повторное обращение – отсутствие**

Изменение правовой квалификации фактических обстоятельств не изменяет основание иска и не наделяет истца правом на повторное обращение в Суд.

*Пункт 5 раздела II «Выводы Суда» постановления Коллегии Суда от 19.11.2019 по Делу ЗАО «Санофи-Авентис-Восток»-2 (дело № СЕ-3/1-19).*

#### **3.02. Источники права, применяемые Судом**

##### **1. Правовые позиции и судебная практика иных судов – принятие во внимание**

Правовые позиции и судебная практика иных судов могут учитываться при вынесении решений по аналогичным вопросам, что соответствует принципу *persuasive precedent* (убедительный прецедент), согласно которому отдельные судебные решения и выраженные в них точки зрения сами по себе не создают прецедента, однако принимаются во внимание при вынесении последующих судебных актов.

*Абзац 12 пункта 2 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзац 9 подпункта 8.3 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

##### **2. Правовые позиции Суда ЕврАзЭС – *stare decisis***

Правовые позиции, сформулированные в решениях Суда Евразийского экономического сообщества, которые в силу пункта 3 статьи 3 Договора о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 года продолжают действовать в прежнем статусе, могут быть использованы Судом в качестве *stare decisis*.

*Абзац 10 раздела «Применимое право» решения Коллегии Суда от 04.04.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

### **3. Международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза, участником которого являются все государства — члены Союза — Конвенция о ГС**

Международный договор, не являющийся международным договором в рамках Союза или международным договором Союза с третьей стороной, подлежит применению в рамках Союза при наличии двух кумулятивных условий: 1) все государства — члены Евразийского экономического союза являются участниками международного договора; 2) сфера действия международного договора относится к области единой политики в рамках Евразийского экономического союза.

Все государства — члены Евразийского экономического союза присоединились к Конвенции о Гармонизированной системе, таможенное регулирование отнесено к единой политике. В этой связи Конвенция о ГС наряду с правом Союза подлежит применению для регулирования таможенно-тарифных отношений в рамках Евразийского экономического союза.

*Абзацы 5, 7–9 раздела «Применимое право» решения Коллегии Суда от 04.04.2016, абзацы 11, 13–15 пункта 5.1.1 решения Апелляционной палаты от 21.06.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

### **3.03. Оспаривание решений ЕЭК**

#### **1. Нарушение прав и законных интересов заявителя — установление в случае несоответствия оспариваемого решения праву Союза**

Факт нарушения прав и законных интересов субъекта хозяйствования, предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза, не представляется возможным установить без оценки соответствия решения Комиссии праву Союза. Нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности может повлечь только действие (применение) решения Комиссии, не соответствующего праву Союза.

*Абзацы 2, 3 подпункта 7.2.1 решения Коллегии Суда от 07.04.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

*См. также абзац 1–2 пункта 7.2 «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 27.04.2017 по делу ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог» (дело № СЕ-1-2/4-16); абзац 1 пункта 5.2 решения Коллегии Суда от 18.06.2019 по Делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

#### **2. Возможность оспаривания рекомендаций ЕЭК — отсутствие**

Решения и рекомендации Комиссии по своей правовой природе, целям и юридической силе изначально являются различными видами правовых актов органа Союза, при этом рекомендации Комиссии (включая Рекомендацию Коллегии ЕЭК № 4) не имеют нормативно-правового характера, не включены в право Союза в соответствии

со статьей 6 Договора о Союзе и не подлежат оспариванию в Суде как не относящиеся к его компетенции.

*Абзац 11 части II постановления Коллегии Суда от 08.04.2016 по Делу ООО «Производственное предприятие Ремдизель» (дело № СЕ-1-2/3-16-КС).*

### **3. Оспаривание не вступившего в силу решения Комиссии, приостановленного на основании пункта 30 Положения о Комиссии – отсутствие компетенции Суда**

В случае если решение Комиссии не вступило в силу и его вступление в силу приостановлено в соответствии с пунктом 30 Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору), отсутствуют правовые признаки наличия спора, предусмотренные подпунктом 2) пункта 39 Статута Суда. Оспариваемое решение Комиссии является недействующим актом, а потому не затрагивает права и законные интересы истцов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, и не способно повлечь нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующих субъектов. При таких обстоятельствах рассмотрение спора не относится к компетенции Суда (подпункт а) пункта 2 статьи 33 Регламента Суда), поэтому оснований принятия заявления к производству не имеется.

*Абзац 8 пункта 3; абзац 3 пункта 3.1 постановления Коллегии Суда от 16.11.2017 по Делу ПАО «НЛМК» (дело № СЕ-3/3-17); абзац 8 пункта 3; абзац 3 пункта 3.1 постановления Коллегии Суда от 16.11.2017 по Делу ООО «ВИЗ-СТАЛЬ» (дело № СЕ-3/2-17).*

## **3.04. Оспаривание действий (бездействия) ЕЭК**

### **1. Требование обязать Комиссию вынести решение о необходимости исполнения государством-членом условий международных договоров – отсутствие компетенции Суда**

Положениями Договора от 29 мая 2014 года, договорами, действующими в рамках Евразийского экономического союза к компетенции Суда Евразийского экономического союза, не отнесены правомочия по подтверждению выводов хозяйствующих субъектов и рассмотрению споров об обязывании органов Союза к совершению юридически значимых действий.

*Абзац 11 постановления Коллегии Суда от 10.03.2015 по Делу ТОО «Гамма» (дело № СЕ-3/1-15).*

### **2. Понятие неправомерного бездействия – отрицательный ответ Комиссии – включение при условии наличия прямой обязанности**

В общем смысле «неправомерное бездействие» — это неисполнение либо ненадлежащее исполнение наднациональным органом (должностным лицом) обязанностей, возложенных на него правом Союза,

в частности, оставление обращения хозяйствующего субъекта без рассмотрения полностью или частично, дача ответа заявителю не по существу обращения, если рассмотрение этого обращения относится к компетенции наднационального органа (должностного лица).

В рамках иска о бездействии может оспариваться отрицательный ответ Комиссии, если совершение испрашиваемого заявителем действия является ее прямой обязанностью, которая не может быть делегирована иным лицам (так называемая «специальная обязанность»). Обязанность совершения испрашиваемого заявителем действия должна следовать из общих принципов и норм международного права, решений органов интеграционного объединения.

*Абзацы 11, 13 пункта 2 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзац 8 подпункта 8.3 пункта 8, абзац 18 подпункта 8.5 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

### **3. Оспаривание бездействия ЕЭК – отказ от проведения мониторинга как бездействия – условия**

При отсутствии прямого запрета на направление в Комиссию требования по проведению мониторинга для хозяйствующих субъектов они могут быть не только источниками информации, но и поводом проведения мониторинга. Однако для начала установленной процедуры хозяйствующему субъекту необходимо представить в Комиссию обоснованные доводы, свидетельствующие о том, что в правовой системе государства-члена существуют нормы, не соответствующие международным договорам, входящим в право Союза и Таможенного союза, в государствах-членах Союза складывается разная практика применения международных договоров.

*Абзацы 5, 11 пункта 4 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзацы 7, 11 подпункта 8.6 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

Если субъектом обращения в Комиссию с просьбой об инициировании процедуры мониторинга и контроля является хозяйствующий субъект, то *conditio sine qua non* (необходимым условием) для совершения Комиссией юридически значимых действий должны быть достаточные и объективно обоснованные сведения о нарушении прав и законных интересов хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, предоставленных ему Договором и (или) международными договорами в рамках Союза.

Факты отсутствия таких сведений, их непредставления, а равно отсутствия самого нарушения не порождают встречной обязанности Комиссии проводить мониторинг и контроль в соответствии с подпунктом 4 пункта 43 Положения о Комиссии, поскольку *ex facto jus oritur* (право возникает из факта).

*Абзацы 2–4 подпункта 8.7 пункта 8 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по Делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

### **3.05. Приемлемость *ratione personae* при оспаривании решений, действий (бездействия) ЕЭК**

- 1. Оспаривание решений ЕЭК – требование, чтобы решение непосредственно затрагивало права и законные интересы заявителя – осуществление заявителем деятельности, не подпадающей под действие оспариваемого решения – невыполнение требования**

В нарушение подпункта «г» пункта 1 статьи 9 Регламента Суда Евразийского экономического союза заявитель не обосновал, каким образом Решение № 294 непосредственно затрагивает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Заявитель не осуществляет ввоз на таможенную территорию Таможенного союза бывшего в употреблении (эксплуатации) товара, тогда как Решение № 294 в оспариваемой части регулирует иную сферу правовых отношений о порядке ввоза на таможенную территорию Таможенного союза только товара, бывшего в употреблении, в отношении которого не требуется предоставление сертификата соответствия.

*Абзац 6 постановления Коллегии Суда от 01.04.2015 по Делу ЗАО «Капри» (дело № СЕ-3/2-15).*

- 2. Оспаривание решений ЕЭК – требование, чтобы решение непосредственно затрагивало права и законные интересы заявителя – применимость решения к заявителю**

В соответствии с принципом правовой определенности решение Комиссии или его отдельные положения могут признаваться непосредственно затрагивающими права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе, когда соответствующее решение применяется к конкретному хозяйствующему субъекту в связи с его хозяйственной деятельностью.

*Абзац 1 пункта 6.2 решения Коллегии Суда от 07.04.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

### **3.06. Апелляционное производство**

- 1. Обжалование постановлений Коллегии Суда – запрет**

Заявление об обжаловании в Апелляционную палату Суда может быть подано только на решение Суда. Правом Союза сторонам не предоставлено право на обжалование постановления Суда.

*Абзац 4 Выводов Суда в постановлении АП от 11.05.2016 по Делу ООО «Производственное предприятие Ремдизель» (дело № СЕ-1-2/3-16).*

## **2. Исследование новых доказательств – отсутствие возможности**

По смыслу норм Регламента Суда Апелляционная палата Суда не вправе исследовать новые доказательства (обстоятельства) в обоснование того же предмета спора, не представленные в установленном процессуальном порядке. Несовершение предусмотренного Регламентом Суда процессуального действия сторонами в обоснование своих требований или возражений является их риском, что не означает ограничение права на судебную защиту по новому основанию.

*Абзац 7 пункта 4.3 решения Апелляционной палаты от 21.06.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16-КС).*

## **3. Относимость довода жалобы – расширение выводов Коллегии Суда – допустимость**

При исследовании вопроса об относимости довода, заявленного в жалобе, к предмету доказывания, Апелляционная палата вправе расширить обоснование выводов Коллегии Суда в той степени, в какой они не противоречат пределам разбирательства спора, определенным искомым требованием, заявленным в установленном Регламентом Суда порядке.

*Абзац 5 пункта 4.5 решения Апелляционной палаты от 21.06.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

### **3.07. Разъяснение права Союза**

#### **1. Право на обращение с заявлением о разъяснении права Союза – сотрудники ЕЭК – подтверждающие документы**

Право сотрудников Комиссии на обращение в Суд в порядке пункта 46 Статута Суда подтверждается надлежащим образом удостоверенными копиями приказов и выписок из приказов о назначении их на соответствующие должности.

*Абзац 2 п. 8 Консультативного заключения от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

#### **2. Обращение за разъяснением сотрудников / должностных лиц органов Союза – толкование *in concreto***

Предметом разъяснения является не только абстрактное толкование норм Договора, то есть установление их общего содержания, но и уяснение значения правовых норм применительно к конкретным обстоятельствам, возникшим в отношениях между заявителем и Комиссией, то есть толкование *in concreto*.

*Абзац 2 пункта 7 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*



## **IV. МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

### **4.01. Общие вопросы**

#### **4.01.01. Виды осуществляемых политик**

##### **1. Критерии единой политики – защита конкуренции на трансграничных рынках – соответствие**

Статья 2 Договора позволяет сделать вывод о том, что для отнесения определенной сферы к единой политике необходимо соответствие следующим условиям: 1) наличие унифицированного правового регулирования; 2) передача государствами-членами компетенции в данной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий.

Унификация в сфере антимонопольного регулирования производится в рамках статьи 76 Договора, а также Протокола, которые, согласно пункту 2 статьи 74 Договора, устанавливают общие правила конкуренции на трансграничных рынках. О наличии компетенции наднационального органа в сфере конкурентной политики на трансграничных рынках свидетельствует делегирование государствами-членами Евразийской экономической комиссии — органу Союза — полномочий по контролю за соблюдением общих правил конкуренции в форме пресечения нарушений хозяйствующими субъектами (субъектами рынка) государств-членов, а также физическими лицами и некоммерческими организациями государств-членов, не являющимися хозяйствующими субъектами (субъектами рынка), если такие нарушения оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках, в частности в форме применения штрафных санкций (пункт 1 Протокола).

Таким образом, правила в сфере защиты конкуренции на трансграничных рынках урегулированы правом Союза и относятся к единой политике (наднациональное регулирование).

*Абзацы 7, 9–11 пункта 1 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

## **2. Право конкуренции на национальных рынках — скоординированная политика**

Для отнесения сферы общественных отношений к скоординированной политике достаточно установления общих подходов, в том числе одобренных в органах Союза, и направленность их на достижение целей Союза.

Применительно к защите конкуренции на национальных рынках Большая коллегия Суда отмечает, что правовое регулирование в данной сфере установлено статьями 75–76 Договора посредством закрепления общих принципов и правил конкуренции, которые могут быть развиты в законодательстве государств-членов. При этом пункт 3 статьи 74 Договора наделяет государства-члены правом устанавливать в своем законодательстве дополнительные запреты, а также дополнительные требования и ограничения в отношении запретов, предусмотренных статьями 75 и 76 Договора.

Компаративный анализ вышеприведенных норм права позволяет сделать вывод о том, что защита конкуренции на трансграничных рынках представляет собой единую политику Союза, в то время как защита конкуренции на национальных рынках — скоординированную политику.

*Абзацы 7, 12–14 пункта 1 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

## **3. Единая политика — таможенное регулирование**

Для отнесения определенной сферы к единой политике требуется наличие унифицированного правового регулирования, а также передача государствами-членами Союза компетенции в определенной сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий.

Общие правила функционирования таможенного союза и функционирования внутреннего рынка товаров унифицированы в рамках статей 25 и 28 Договора, то есть урегулированы правом Союза, и их можно отнести к единой политике (наднациональное регулирование).

*Абзац 5 пункта 1, абзац 2 пункта 3 Консультативного заключения от 30.10.2017 по Делу о свободе движения товаров (дело № СЕ-2-2/2-17-)*

## **4. Скоординированная и согласованная политика — разграничение — транспорт**

Понятия «скоординированная политика» и «согласованная политика» неравнозначны, и применительно к конкретной отрасли экономики, определенной Договором, государства-члены реализуют либо скоординированную, либо согласованную политику. Если скоординированная политика предполагает осуществление только сотрудничества государств-членов на основе общих подходов, одобренных в рамках органов Союза, то согласованная политика практически осуществляется государствами-членами в различных сферах

и предполагает гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений Союза.

В сфере транспорта государствами-членами осуществляется как скоординированная, так и согласованная политика в зависимости от определенных в ней целей, поставленных задач и сформулированных приоритетов.

*Абзац 4 пункта 1, абзац 4 пункта 2 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 20.11.2017 по Делу о тарифах на железнодорожные перевозки (дело № СЕ-2-1/2-17).*

#### **4.01.02. Применение права Союза к новым государствам-членам**

##### **1. Распределение ввозных таможенных пошлин между государствами — членами Союза — обязанность присоединившихся государств-членов распределять таможенные пошлины, уплаченные с 1 сентября 2010 года — отсутствие**

Определение 1 сентября 2010 года в качестве даты начала зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин на территории Союза обусловлено преемственностью правовой базы Таможенного союза, в частности, фактом вступления в силу Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин от 20 мая 2010 года, подписанного Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

Дата 1 сентября 2010 года, предусмотренная пунктом 1 Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (приложение № 5 к Договору о Союзе), не устанавливает общее правило о ретроактивном действии статьи 26 Договора о Союзе в отношении государств, присоединившихся к Союзу после 1 января 2015 года.

Акты о присоединении к Союзу Республики Армения и Кыргызской Республики, устанавливающие условия присоединения данных государств к Союзу, определяют даты начала применения Протокола в отношении данных государств и в них не указано на распространение Протокола на отношения, возникшие до соответствующих дат.

Протокол определяет порядок зачисления и распределения между государствами — учредителями Союза сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, возникла с 1 сентября 2010 года, а для присоединившихся к Договору государств: для Республики Армения — с 1 февраля 2015 года, для Кыргызской Республики — с 1 октября 2015 года.

*Абзацы 8, 9 пункта 1, абзац 2 пункта 5, абзац 2 пункта 11 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о распределении пошлин (дело № СЕ-2-2/3-19).*

**2. Антидемпинговые меры – присоединение новых государств-членов до принятия решения о применении антидемпинговой меры – обязанность ЕЭК учесть данные по рынкам новых государств-членов – отсутствие**

Антидемпинговые расследования проводятся исходя из количества участников Союза на дату его начала, в связи с чем изменение количества государств-членов Союза и, соответственно, объема внутреннего рынка Союза, которое происходит в ходе антидемпингового расследования, тем более в его заключительной части, либо после его завершения, но до даты принятия решения о применении антидемпинговой меры, не должно влиять на критерии, по которым проводится, либо проводилось (в случае завершения) расследование.

*Абзац 2 пункта 7.2.2.1. решения Коллегии Суда от 27.04.2017 по Делу ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог».*

## **4.02. Таможенный союз**

### **4.02.01. Общее**

**1. Тарифные квоты – комплекс действий, который необходимо совершить для получения льготной ставки – предварительное таможенное декларирование – недостаточность в отсутствие перемещения товаров через границу**

Для товаров, к которым применяется тарифная квота, то есть мера тарифного регулирования, в пределах срока действия лицензии предусмотрено перемещение лицензируемых товаров через таможенную границу и подача таможенной декларации при заявлении первой таможенной процедуры.

Для применения льготной ставки таможенной пошлины в пределах срока действия лицензии должна быть совершена следующая совокупность действий: ввоз товара, в отношении которого установлена тарифная квота, на таможенную территорию Союза и подача таможенной декларации при заявлении первой таможенной процедуры. При этом таможенная декларация может быть подана в том числе в порядке предварительного таможенного декларирования.

Предварительное таможенное декларирование в отсутствие факта перемещения товара через таможенную границу Союза не является основанием для применения льготной ставки таможенной пошлины, установленной для товара, ввезенного в пределах тарифной квоты.

*Абзацы 16, 17 пункта 7, абзацы 1, 2 пункта 9, абзац 3 пункта 10 Консультативного заключения от 01.11.2016 года по Делу о тарифных квотах (дело № СЕ-2-3/1-16).*

## **2. Тарифные квоты – требование о наличии действующей лицензии на момент выпуска товаров – отсутствие**

Требование о предоставлении документов и сведений, необходимых для выпуска, относится к моменту подачи таможенной декларации, и следовательно, требование о предоставлении действующей лицензии в числе документов, необходимых для выпуска, также относится к моменту подачи таможенной декларации.

Для участника внешнеэкономической деятельности, осуществляющего в пределах срока действия лицензии ввоз товара по тарифной квоте на таможенную территорию Союза и подачу таможенной декларации, в том числе с использованием предварительного декларирования, не должны наступать последствия в виде уплаты таможенной пошлины не по льготной ставке.

*Абзац 2 пункта 10, абзац 2 пункта 11 Консультативного заключения от 01.11.2016 года по Делу о тарифных квотах (дело № СЕ-2-3/1-16).*

## **3. Взаимное признание решений таможенных органов – решения в виде печатей, штампов, подписей**

В рамках практического применения статьи 125 ТК ТС к решениям могут быть отнесены как властно-распорядительные акты таможенных органов, составленные в форме конкретного (индивидуализированного) документа в печатном или электронном виде, так и решения, принимаемые по результатам проверки деклараций на товар, начала (завершения) таможенных процедур и так далее, формализованные в виде проставления на соответствующих документах печатей, штампов, подписей должностных лиц таможенных органов. Основной признак, свойственный указанным решениям, — юридически значимые действия таможенных органов, совершаемые в рамках предоставленных им полномочий, и юридически значимые последствия для иных субъектов международных таможенных правоотношений в виде дозволений или ограничений на перемещаемый через таможенную границу Союза товар.

*Абзацы 2, 3 пункта 2 Решения Большой коллегии от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16).*

## **4. Взаимное признание решений таможенных органов – безусловный характер**

Взаимное признание решений таможенных органов не предполагает направления запросов, поручений, информации и совершении иных действий, предусмотренных для их выполнения.

Решения таможенных органов взаимно признаются в случаях, определенных таможенным законодательством таможенного союза по умолчанию, без оговорок и условий. Такие решения таможенных органов имеют презумпцию их полного соответствия предъявляемым требованиям, а значит, соответствия таможенному законодательству таможенного союза, пока не доказано обратное.

*Абзацы 4, 5 пункта 3 Решения Большой коллегии от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16).*

**5. Осуществление таможенного контроля – недопустимость выхода за рамки таможенного законодательства таможенного союза**

Действия любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящие за рамки требований таможенного законодательства таможенного союза, носящие расширительный характер толкования их прав, не соответствуют принципам функционирования таможенного союза, установленным статьей 25 Договора о Союзе и, в частности, подпунктом 5 пункта 1 этой статьи об осуществлении свободного перемещения товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного, фитосанитарного), за исключением случаев, предусмотренных Договором о Союзе.

*Абзац 8 пункта 5 Решения Большой коллегии от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16).*

**6. Определение статуса товара как товара таможенного союза – отсутствие у органов другого государства-члена права изменять данный статус**

В рамках Решения Комиссии Таможенного союза от 17 августа 2010 года № 437, иных актов права Союза государства-члены самостоятельно определяют органы, уполномоченные на выдачу заключений о статусе товара как товара таможенного союза.

Учитывая, что определение правом Союза статуса товара отнесено к ведению уполномоченного органа государства-члена, отсутствуют правовые основания для включения в данную сферу регулирования органов другого государства-члена и изменения ими статуса товара как «не товара таможенного союза».

*Абзацы 2, 7 пункта 8 Решения Большой коллегии от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16-БК).*

**7. Перемещение физическими лицами наличных денежных средств между территориями государств-членов без совершения остановки в третьем государстве – обязанность по таможенному декларированию – отсутствие обязанности**

Перемещение физическими лицами наличных денежных средств между территориями государств-членов исключает обязанность их таможенного декларирования при соблюдении следующих условий: 1) перемещение наличных денежных средств осуществляется между территориями государств-членов Союза в пределах единой таможенной территории Союза; 2) перемещение наличных денежных средств

воздушным, водным видами транспорта между территориями государств-членов Союза осуществляется транзитом через государство, не являющееся членом Союза, без совершения остановки (посадки, пересадки), захода водного судна в порт третьего государства.

Перемещение наличных денежных средств воздушным или водным транспортом между двумя государствами-членами Союза без совершения остановки в третьем государстве не является вывозом с таможенной территории Союза и ввозом на данную территорию по смыслу положений главы 49 «Особенности перемещения товаров для личного пользования» ТК ТС и соответствующих положений ТК Евразийского экономического союза.

*Абзацы 6, 7 пункта 3 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 15.10.2018 по Делу о декларировании денежных средств (дело № СЕ-2-1/3-18).*

**8. Перемещение наличных денежных средств – следование из одного государства-члена в другое с остановкой в трансферной зоне аэропорта государства, не являющегося членом Союза – обязанность по таможенному декларированию**

Обязанность по декларированию наличных денежных средств и (или) дорожных чеков, установленная в статье 260 ТК Евразийского экономического союза, распространяется на физических лиц, перемещающих наличные денежные средства и (или) дорожные чеки в сумме, превышающей в эквиваленте 10 тысяч долларов США, между государствами-членами Союза через третьи государства в случаях, если имело место пересечение таможенной границы Союза, в том числе при следовании физических лиц транзитом через трансферные зоны международных аэропортов третьих государств.

*Абзац 8 пункта 3, абзац 5 пункта 4, абзацы 3–4 пункта 8 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 15.10.2018 по Делу о декларировании денежных средств (дело № СЕ-2-1/3-18).*

**9. Распределение ввозных таможенных пошлин между государствами – членами Союза – обязанность присоединившихся государств-членов распределять таможенные пошлины, уплаченные до начала применения Протокола – отсутствие обязанности**

Определение 1 сентября 2010 года в качестве даты начала зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин на территории Союза обусловлено преемственностью правовой базы Таможенного союза, в частности, фактом вступления в силу Соглашения об установлении и применении в Таможенном союзе порядка зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин от 20 мая 2010 года,



подписанного Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией.

Дата 1 сентября 2010 года, предусмотренная пунктом 1 Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (приложение № 5 к Договору о Союзе), не устанавливает общее правило о ретроактивном действии статьи 26 Договора о Союзе в отношении государств, присоединившихся к Союзу после 1 января 2015 года.

Акты о присоединении к Союзу Республики Армения и Кыргызской Республики, устанавливающие условия присоединения данных государств к Союзу, определяют даты начала применения Протокола в отношении данных государств, и в них не указано на распространение Протокола на отношения, возникшие до соответствующих дат.

Протокол определяет порядок зачисления и распределения между государствами — учредителями Союза сумм ввозных таможенных пошлин, обязанность по уплате которых в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Союза, возникла с 1 сентября 2010 года, а для присоединившихся к Договору государств: для Республики Армения — с 1 февраля 2015 года, для Кыргызской Республики — с 1 октября 2015 года.

*Абзацы 8, 9 пункта 1, абзац 2 пункта 5, абзац 2 пункта 11 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 16.10.2019 по Делу о распределении пошлин (дело № СЕ-2-2/3-19).*

#### **4.02.02. Классификация товаров**

##### **1. Право хозяйствующего субъекта вносить предложения о классификации отдельного вида товара — отсутствие права**

В соответствии с Порядком принятия Евразийской экономической комиссией решений о классификации отдельных видов товаров, утвержденным Решением Коллегии Комиссии от 2 декабря 2013 года № 284, предложения о классификации отдельных видов товаров по ТН ВЭД, Евразийского экономического союза вносятся в Комиссию таможенными органами государств-членов. Следовательно, хозяйствующий субъект неправомочен вносить такие предложения.

*Абзац 3 пункта 7 раздела VII «Решения» Коллегии Суда от 28.12.2015; абзацы 3—4 пункта 9 раздела IV «Решения» Апелляционной палаты от 03.03.2016 по делу ИП Тарасика К. П. (дело № СЕ-1-2/2-15).*

##### **2. Принятие ЕЭК решений о классификации отдельного вида товара по инициативе таможенных органов — право Комиссии дополнить характеристики классифицируемого товара — наличие**

Учитывая, что в соответствии с пунктом 4 Порядка принятия ЕЭК решений о классификации отдельных видов товаров, утвержденного

решением Коллегии Комиссии от 2 декабря 2013 года № 284, решение Объединенной коллегии таможенных служб государств — членов Таможенного союза об инициировании принятия решения Комиссии о классификации носит характер предложения, а согласно пункту 7 статьи 52 Таможенного кодекса именно Комиссия принимает обязательные для исполнения решения о классификации, то уточнение и дополнение объективных характеристик классифицируемого товара в решении Комиссии по сравнению с решением Объединенной коллегии правомерно и за рамки полномочий Комиссии не выходит.

*Абзац 5 пункта 7.1.2 решения Коллегии Суда от 07.04.2016, абзац 2 пункта 4.3 решения Апелляционной палаты от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

### **3. Принятие ЕЭК классификационных решений – обязанность ЕЭК запрашивать дополнительную информацию – отсутствие обязанности**

Из пункта 12 Порядка следует, что Департамент таможенного законодательства и правоприменительной практики Комиссии вправе, но не обязан запрашивать дополнительную информацию у таможенных органов, экспертных и других организаций. Следовательно, отсутствие таких дополнительных материалов не может служить доказательством нарушения Комиссией Порядка и основанием для отмены решения № 197 Судом.

*Абзац 4 пункта 4.3 решения Коллегии Суда от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

### **4. Критерии классификации товара – объективные характеристики и свойства товара – предполагаемое назначение**

Критериями классификации товара для таможенных целей являются объективные характеристики и свойства товара, которые должны соотноситься с текстами товарных позиций и соответствующих примечаний к разделам или группам. Предполагаемое назначение товара также представляет собой критерий при классификации для таможенных целей.

*Абзац 6 подпункта 7.2.1 решения Коллегии Суда от 07.04.2016, абзац 4 пункта 6.3 решения Апелляционной палаты от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

Основным критерием для классификации товаров в целях таможенного декларирования являются объективные характеристики и свойства товара, соответствующие наименованию конкретной товарной позиции ТН ВЭД.

Объективным критерием для классификации товара также является его предполагаемое назначение, которое подлжет оценке на основании объективных характеристик и свойств товара. Таким образом, критерием

для оценки обоснованности отнесения товара к определенной подсубпозиции ТН ВЭД в решении Комиссии является функциональное назначение данного товара, в котором выражаются его объективные свойства.

*Абзацы 1, 3 подраздела II «Обоснованность отнесения товара к товарной подсубпозиции» раздела «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 04.04.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

### **5. Классификационные мнения Комитета по Гармонизированной системе – отсутствие обязательной силы – возможность использования при толковании**

Классификационные мнения Комитета по Гармонизированной системе представляют собой рекомендации, целью которых является обеспечение единообразной интерпретации и применения Гармонизированной системы. Они не являются частью Гармонизированной системы, и на Договаривающиеся стороны не возлагается обязанность по их применению.

С учетом того, что классификационное мнение Комитета по Гармонизированной системе не имеет юридически обязательной силы, а решение Комиссии о классификации товара является юридически обязательным источником права Союза, решение Комиссии не подлежит проверке на соответствие классификационному мнению. Одновременно классификационное мнение, хотя и не порождает для Союза юридических обязательств, тем не менее имеет важную роль в выявлении нормативного содержания текстов товарных позиций, являясь значимым источником толкования Гармонизированной системы и принятой на ее основе ТН ВЭД Евразийского экономического союза.

*Абзацы 7, 8, 13, 14 пункта 7.2.4 решения Коллегии Суда от 07.04.2016, абзац 8 пункта 6.3 решения Апелляционной палаты от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

Наряду с Пояснениями к ГС Классификационные мнения (решения) по ГС следует считать актами рекомендательного характера, не обладающими юридической силой, но призванными обеспечить единообразное толкование и применение Гармонизированной системы, оказать существенную помощь в определении объема правового регулирования товарных позиций ГС и ТН ВЭД.

Необходимо учитывать сопоставимость классификационных характеристик (основных свойств и функционального назначения) товара, указанного в решении Комиссии, и товара, указанного в Классификационном мнении (решении) Комитета по ГС, а также пределы усмотрения (дискреции) Комиссии при принятии решения о классификации отдельных видов товаров.

*Абзац 2 пункта 5.1.2, абзацы 1–2 пункта 5.1.3 решения Апелляционной палаты от 21.06.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16-КС).*

## **6. Правило 4 ОПИ ТН ВЭД – субсидиарность применения**

Указание в решении № 197 на правило 1 ОПИ ТН ВЭД означает применение того основания, в соответствии с которым Комиссией была осуществлена классификация товара в товарной позиции 3808 ТН ВЭД.

Правило 4 ОПИ ТН ВЭД, на которое ссылается заявитель, не может быть применено первым в силу формулировки, закрепленной в самом правиле о субсидиарности его применения.

Поэтому указание в решении № 197 на Правило 1 ОПИ ТН ВЭД не нарушает право декларанта самостоятельно классифицировать товар и применять другие правила ОПИ ТН ВЭД в случае необходимости.

*Абзацы 14–16 пункта 6.3 решения Апелляционной палаты от 02.06.2016 по Делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

## **7. Принятие ЕЭК решения о классификации отдельных видов товаров по инициативе таможенных органов – условие наличия неединообразной практики в государствах-членах – отсутствие условия**

Правом Союза не установлено ограничение для принятия Комиссией решений о классификации отдельных видов товаров исключительно в случае, если инициативное обращение уполномоченных таможенных органов государств-членов Союза обусловлено наличием неединообразной практики в вопросах классификации по одним и тем же видам товаров в государствах-членах Союза.

Дискреция Комиссии на принятие актов нормативно-правового характера, в том числе решений о классификации отдельных видов товаров, [принимаемых на основании предложений таможенных органов] в пределах полномочий, переданных ей государствами-членами Союза, не может быть поставлена под условие наличия или отсутствия ранее принятых на уровне государств-членов Союза решений, равно как и решения национальных судов по результатам рассмотрения конкретных дел не могут ограничивать право органов Союза на принятие решений по вопросам, переданным в их компетенцию.

*Абзац 5 пункта 5.1, абзац 1 пункта 5.2 решения Апелляционной палаты от 07.03.2019 по Делу ЗАО «Санofi-Авентис Восток» (дело № СЕ-1-2/8-18).*

## **8. Принятие решений о классификации – обязанность учета ЕЭК межгосударственных стандартов – отсутствие обязанности**

Межгосударственные стандарты, принятые в отношении определенной продукции, устанавливают технические требования конкретно к этой продукции и не являются документами безусловного применения для целей таможенной классификации товаров. При классификации для таможенных целей частей устройств, используемых в медицине, требования о сертификации и регистрации медицинских изделий не имеют правового значения.

*Абзац 2 пункта 5.4.6 решения Коллегии Суда от 21.12.2018, абзацы 1–2 пункта 7.3 решения Апелляционной палаты от 07.03.2019 по Делу ЗАО «Санofi-Авентис Восток» (СЕ-1-2/8-18).*

#### **9. Технические регламенты и стандарты – национальные стандарты – допустимость применения для целей таможенной классификации товаров**

В соответствии со статьей 6 Договора право Союза составляет единую систему. Следовательно, в отсутствие специальных норм, регулирующих определенную сферу отношений, следует руководствоваться понятиями в их обычном значении, используемом в применимых актах права Союза. В отношении таможенной классификации в случае отсутствия специальных терминов и определений в текстах позиций, субпозиций, Примечаниях и Пояснениях следует принимать во внимание также положения документов, указанных в подпункте «г» пункта 5, подпункте «б» пункта 6 Порядка, в том числе в этих целях могут быть использованы технические регламенты и стандарты как унифицированные требования к характеристикам товара Союза.

В отсутствие норм, унифицированных на уровне права Союза, допускается возможность ссылки на национальные стандарты.

*Абзац 11 пункта 5.5 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Коллегии Суда от 18.06.2019; абзац 5 пункта 5.1 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Апелляционной палаты от 31.10.2019 по Делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

#### **10. Информация производителя об использовании товара и иная техническая информация – учет для целей таможенной классификации товаров**

Взаимосвязанное прочтение пункта 3 Протокола о техническом регулировании, подпункта «г» пункта 5 Порядка позволяет сделать вывод о том, что при принятии решения о классификации и, следовательно, при судебной проверке правомерности решения о классификации должна учитываться вся совокупность характеристик товара, включая информацию производителя об использовании товара и иную техническую информацию.

*Абзац 4 пункта 5.2 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Апелляционной палаты от 31.10.2019 по Делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

### **4.02.03. Товарные позиции**

#### **1. Товарная позиция 8418 ТН ВЭД – холодильники, морозильники и прочее холодильное или морозильное оборудование электрическое или других типов; тепловые насосы**

В соответствии с разделом I пояснений к товарной позиции 8418 Пояснений к ТН ВЭД холодильники и холодильные установки дан-

ной товарной позиции являются в основном машинами или сборками агрегатов, способными в режиме непрерывной работы поддерживать низкую температуру (около 0°C или ниже) на активном охлаждающем элементе. Использование в тексте Пояснений словесной конструкции «в основном» позволяет сделать вывод о том, что свойство поддержания температуры выше 0°C не является основанием для исключения соответствующего холодильного оборудования из товарной позиции 8418 ТН ВЭД.

*Абзац 9 подраздела II «Обоснованность отнесения товара к товарной подсубпозиции» раздела «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 04.04.2016 по Делу ЗАО «Дженерал Фрейт» (дело № СЕ-1-2/2-16).*

## **2. Товарная позиция 3808 ТН ВЭД – инсектициды, родентициды, фунгициды, гербициды, противовсходовые средства и регуляторы роста растений, средства дезинфицирующие и аналогичные им, расфасованные в формы или упаковки для розничной продажи или представленные в виде готовых препаратов или изделий**

Толкование текста товарной позиции 3808 ТН ВЭД Евразийского экономического союза в совокупности с примечанием к группе 38 свидетельствует о том, что в соответствующую товарную позицию включаются дезинфицирующие и аналогичные им средства при выполнении альтернативного условия: либо расфасованы в упаковки для розничной продажи, либо имеют свойства готового препарата или готового изделия. В контексте товарной позиции 3808 ТН ВЭД Евразийского экономического союза термин «препарат» следует понимать как химический или фармацевтический продукт лабораторного или фабричного изготовления. Кормовая добавка, состоящая из смеси карбоновых кислот и их солей, нанесенных на диоксид кремния, представляет собой готовый препарат в силу того, что уже обладает требуемыми свойствами и не нуждается в дальнейшей модификации.

*Абзацы 2–4 пункта 7.2.3 решения Коллегии Суда от 07.04.2016 по делу ООО «Севлад» (дело № СЕ-1-2/1-16).*

## **3. Товарная позиция 9018 31 ТН ВЭД – шприцы, с иглами или без игл**

Из текста товарной позиции 9018 ТН ВЭД Евразийского экономического союза и Пояснений следует, что условием отнесения к ней приборов и устройств является их использование в области медицины. При этом не имеют значения ни вид материала, из которого они изготовлены, ни порядок и условия их производства, ни наличие требований к регистрации, ни иные подобные характеристики.

В рамках товарной позиции 9018 ТН ВЭД Евразийского экономического союза в отдельную двухдефисную субпозицию 9018 31 вы-

делены шприцы, с иглами или без игл. В соответствии с Пояснениями к ГС к товарной позиции 9018 относятся шприцы (стеклянные, металлические, из стекла и металла, пластмассы и т. д.) всех видов, из чего следует, что основополагающим фактором для таможенной классификации товаров в качестве шприцев является их функциональное назначение, а не особенности конструкции или применения.

*Абзац 4 пункта 5.4.3, абзац 2 пункта 5.4.4 решения Коллегии Суда от 21.12.2018 по Делу ЗАО «Санofi-Авентис Восток» (дело № СЕ-1-2/8-18).*

#### **4. Товарная позиция 8408 ТН ВЭД – двигатели внутреннего сгорания поршневые с воспламенением от сжатия (дизели или полудизели)**

При классификации отдельного вида товара по субпозициям в рамках позиции 8408 ТН ВЭД Евразийского экономического союза классифицирующим признаком является назначение товара.

Требования к изготовлению дизельного двигателя в соответствии со стандартами, предъявляемыми к конкретному типу двигателя, и его технические характеристики являются существенным условием для определения назначения товара и его использования в соответствии с технической документацией.

*Абзац 8 пункта 5.5 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Коллегии Суда от 18.06.2019, абзац 4 пункта 5.4 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Апелляционной палаты от 31.10.2019 по делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*

#### **5. Товарная субпозиция 8408 10 ТН ВЭД – двигатели, приводящие в движение плавучие средства**

Системное толкование текста субпозиции 8408 10 ТН ВЭД Евразийского экономического союза в совокупности с содержащимся в Томе IV Пояснений к ТН ВЭД Евразийского экономического союза Пояснением (2) пункта (Б) «Общее построение группы» к группе 84 о том, что в товарные позиции 8402–8424 включаются машины и устройства, классифицируемые главным образом по их функциям независимо от отрасли промышленности, в которой они применяются, свидетельствует о том, что в ней подлежат классификации двигатели, основное функциональное назначение которых заключается именно в приведении судна в движение.

В отсутствии у электродвигателя самостоятельной функции приведения судна в движение отнесение соответствующего дизельного двигателя (обеспечивающего работу электродвигателя) к субпозиции 8408 90 Товарной номенклатуры «двигатели прочие» нельзя признать убедительным.

*Абзац 6 пункта 5.5, абзац 3 пункта 5.6 раздела 5 «Выводы Суда» Решения Коллегии Суда от 18.06.2019 по Делу ООО «Шинтрейд» (дело № СЕ-1-2/1-19).*



### **4.03. Свободное движение товаров**

#### **1. Осуществление таможенного контроля – действия, выходящие за рамки таможенного законодательства – нарушение принципа свободного движения товаров**

Действия любого из государств-членов по процедурам таможенного контроля, выходящие за рамки требований таможенного законодательства таможенного союза, носящие расширительный характер толкования их прав, не соответствуют принципам функционирования таможенного союза, установленным статьей 25 Договора о Союзе и, в частности, подпунктом 5 пункта 1 этой статьи об осуществлении свободного перемещения товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного, фитосанитарного), за исключением случаев, предусмотренных Договором о Союзе.

*Абзац 8 пункта 5 Решения Большой коллегии от 21.02.2017 по Делу о Калининградском транзите (дело № СЕ-1-1/1-16-БК).*

#### **2. Свободное движения товаров – ограничения – условия допустимости**

Применение мер, ограничивающих торговлю товарами на внутреннем рынке, по общему правилу, запрещается, так как это ведет к ограничению свободы движения товаров, что будет противоречить основополагающим принципам функционирования Союза: соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции, функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений (статья 3 Договора), и одной из целей Союза — стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза (статья 4 Договора).

Выделяются два основных условия допустимости применения ограничений: 1) цель принятия национальной меры должна соответствовать одному из оправдывающих обстоятельств (в праве Союза — часть первая статьи 29 Договора о Евразийского экономического союза); 2) национальная мера не должна являться средством произвольной дискриминации или замаскированного ограничения в торговле между государствами-членами и должна быть пропорциональной.

*Абзац 1 пункта 4, абзац 6 пункта 7 Консультативного заключения от 30.10.2017 по Делу о свободе движения товаров (дело № СЕ-2-2/2-17).*

#### **3. Исключения из принципа свободного движения товаров – допустимость введения государствами-членами ограничений**

Следует признать существование двух видов исключений из принципа свободного движения товаров на основе одних и тех же оснований: 1) вводимых, как исключительная мера, государствами — членами



Союза по основаниям, перечисленным в пункте 1 статьи 29 Договора; 2) которые вводятся международными договорами для ограничения в обороте отдельных категорий товаров по тем же основаниям, установленным пунктом 1 статьи 29 Договора.

Пункты 1 и 3 статьи 29 Договора являются самостоятельными нормативными положениями и не предусматривают прямого последовательного применения.

При этом дискреция государств — членов Союза по применению пункта 1 статьи 29 Договора не безусловна, что предопределено ограничительным толкованием условий применения ограничений во взаимной торговле товарами.

*Абзац 3 пункта 8, пункт 10 Консультативного заключения от 30.10.2017 по Делу о свободе движения товаров (дело № СЕ-2-2/2-17).*

#### **4. Свободное движение товаров — освобождение от обязанности таможенного декларирования — условие применения**

Норма подпункта 5) пункта 1 статьи 25 Договора о Союзе применяется при условии, что свободное перемещение товаров, в том числе валюты, валютных ценностей осуществляется непосредственно между территориями государств-членов Союза.

*Абзац 3 пункта 3 раздела IV Выводы Консультативного заключения от 15.10.2018 по Делу о декларировании денежных средств (дело № СЕ-2-1/3-18).*

### **4.04. Трудовая миграция (свободное движение трудящихся)**

#### **1. Статус трудящихся — профессиональные спортсмены — соответствие**

Вне зависимости от положения, которым профессиональные спортсмены обладают в соответствии с законодательством каждого из государств — членов Союза, они являются трудящимися по смыслу права Союза, обладают единым статусом в рамках Союза и пользуются предоставленными Договором правами и законными интересами.

*Абзац 4 пункта 3 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

#### **2. Сфера действия пункта 2 статьи 97 Договора — особенности сферы спорта — нераспространение на правила, определяющие исключительно спортивную составляющую**

Применительно к деятельности профессиональных спортсменов необходимо разграничить нормы, регулирующие их трудовую деятельность, реализацию ими своей трудовой функции, от правил, определяющих исключительно спортивную составляющую этой сферы.

Если ограничение затрагивает трудовую деятельность профессионального спортсмена, то оно подпадает под действие пункта 2 статьи 97 Договора, а если соответствующее ограничение касается лишь сферы спорта, действие права Союза на него не распространяется.

Нормы, которые связаны с осуществлением профессиональными спортсменами трудовой функции, подпадают под действие права Союза.

*Абзацы 1, 2, 6 пункта 6 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

### **3. Понятие ограничения в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности**

Понятие «ограничения» может распространяться на меры, которые затрудняют или удерживают граждан государств — членов Союза от реализации своего права на осуществление трудовой деятельности в ином государстве-члене.

*Абзац 7 пункта 6 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

### **4. Ограничение участия профессиональных спортсменов в спортивных соревнованиях — ограничение трудовой деятельности — ограничение доступа к рынку труда — недопустимость**

Ограничения возможности участия профессиональных спортсменов, выступающих в профессиональных клубах, в спортивных соревнованиях представляют собой ограничения в осуществляемой трудовой деятельности (реализации трудовой функции). Данное ограничение влечет последствия и для доступа иностранных спортсменов к рынку труда, поскольку делает заключение трудовых договоров со спортсменами из других государств-членов менее привлекательным для спортивных клубов.

Положения пунктов 1 и 2 статьи 97 Договора не допускают применение и установление ограничений трудовой деятельности профессиональных спортсменов, являющихся трудящимися государств-членов, на уровне национального законодательства и подзаконных актов, а также запрещают применять соответствующие ограничения организациям физической культуры и спорта, являющимся работодателями профессиональных спортсменов, независимо от того, установлены соответствующие ограничения законами или подзаконными актами либо введены локальными актами соответствующей организации.

*Абзац 6 пункта 4, абзац 3 пункта 5 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 07.12.2018 по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

## **5. Ограничения в целях общественного порядка и государственной безопасности – дискреция государств – требование пропорциональности**

Пункт 2 статьи 97 Договора допускает возможность установления Договором и законодательством государств-членов ограничений «в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка». Государства-члены обладают дискрецией в определении мер национальной безопасности и общественного порядка, а также отраслей экономики, имеющих стратегическое значение. Вместе с тем государственные меры должны быть пропорциональны, то есть соответствовать достижению поставленных задач по обеспечению национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка и предусматривать лишь то, что необходимо для их достижения.

*Абзац 1 пункта 5, абзац 7 пункта 6 части III «Выводы Суда» Консультативного заключения по Делу о профессиональных спортсменах (дело № СЕ-2-2/5-18).*

### **4.05. Меры защиты внутреннего рынка**

#### **1. Антидемпинговые меры – период расследования – установление периода расследования в целях доказательства причинения материального ущерба отрасли экономики государств – членов Союза – дискреция органа, проводящего расследование**

В соответствии со статьей 68 Протокола о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору) органы, проводящие расследование, обладают дискрецией по установлению периода расследования, за который анализируются сведения в целях определения наличия ущерба отрасли экономики государств-членов вследствие демпингового импорта.

Выбор периода расследования и периода сбора данных для целей антидемпингового расследования и исследования причинения ущерба должен быть таким, чтобы позволить органу, производящему расследование, определить наличие ущерба на основе объективного исследования положительных (позитивных) доказательств, как это предусмотрено статьей 3.1 Соглашения по применению статьи VI ГАТТ-1994.

*Абзацы 4, 9 пункта 7.2.1.2 «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 27.04.2017 по Делу ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог» (дело № СЕ-1-2/4-16).*

## **2. Антидемпинговые меры – срок расследования – обязанность ЕЭК вынести решения о применении антидемпинговой меры в установленный срок – отсутствие обязанности**

Для правильного решения вопроса о соблюдении формального срока расследования правоопределяющим является юридический момент завершения расследования.

В соответствии с пунктом 15 статьи 30 Соглашения от 25 января 2008 года и пунктом 219 Протокола датой завершения расследования является дата рассмотрения Комиссией Доклада по результатам расследования и проекта решения Комиссии.

Буквальное содержание указанной нормы не свидетельствует о том, что она связывает момент окончания расследования с вынесением решения о применении антидемпинговой меры. Более того, вышеназванные положения Соглашения от 25 января 2008 года и Протокола прямо указывают на конкретные действия, с которыми связывается момент завершения расследования: представление и рассмотрение доклада по результатам расследования с предложениями о целесообразности применения антидемпинговой меры, с приложением проекта соответствующего решения.

*Абзацы 1–3 пункта 7.2.1.4 «Выводы Суда» решения Коллегии Суда от 27.04.2017 по Делу ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог» (дело № СЕ-1-2/4-16).*

## **3. Антидемпинговые меры – присоединение новых государств-членов до принятия решения о применении антидемпинговой меры – обязанность ЕЭК учесть данные по рынкам новых государств-членов – отсутствие обязанности**

Антидемпинговые расследования проводятся исходя из количества участников Союза на дату его начала, в связи с чем изменение количества государств-членов Союза и, соответственно, объема внутреннего рынка Союза, которое происходит в ходе антидемпингового расследования, тем более в его заключительной части, либо после его завершения, но до даты принятия решения о применении антидемпинговой меры, не должно влиять на критерии, по которым проводится либо проводилось (в случае завершения) расследование.

*Абзац 2 пункта 7.2.2.1 «Выводы Суда» решения КС от 27.04.2017 по Делу ПАО «АрселорМиттал Кривой Рог» (дело № СЕ-1-2/4-16).*

## **4.06. Общие принципы и правила конкуренции**

### **1. Общие правила конкуренции – прямое действие – непосредственное применение**

Общие правила конкуренции обладают прямым действием и должны непосредственно применяться государствами-членами как нормы, закрепленные в международном договоре.

*Абзац 1 пункта 2 Консультативного заключения от 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

## **2. Вертикальные соглашения – возможность государств-членов изменить установленные правом Союза критерии допустимости – отсутствие**

Нормой пункта 3 статьи 74 Договора государствам-членам предоставляется право дополнить в своем национальном законодательстве перечень запретов, а также требований и ограничений в отношении запретов, предусмотренных статьями 75–76 Договора.

Договор не содержит положений, позволяющих установить в нормах законодательства государств-членов иные критерии допустимости «вертикальных» соглашений.

*Абзацы 19, 20 пункта 3 Консультативного заключения 04.04.2017 по Делу о вертикальных соглашениях (дело № СЕ-2-1/1-17).*

## **3. Применение общих правил конкуренции – разграничение компетенции между ЕЭК и национальными антимонопольными органами**

Пресечение нарушений общих правил конкуренции осуществляется на национальном уровне уполномоченными органами государств-членов и на наднациональном уровне Комиссией. При этом разграничение их компетенции происходит в зависимости от негативного влияния нарушения на конкуренцию на рынке одного государства-члена либо на конкуренцию на трансграничном рынке.

*Абзац 7 пункта 3 Консультативного заключения от 17.12.2018 по Делу о координации (дело № СЕ-2-2/6-18).*

*См. также: абзац 2 пункта 2 Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости non bis in idem (дело № СЕ-2-1/2-19).*

## **4. Пресечение координации экономической деятельности на трансграничных рынках – компетенция Комиссии – отсутствие дополнительных условий**

Применительно к нарушениям общих правил конкуренции, предусмотренным пунктами 1–5 статьи 76 Договора, установлены дополнительные по отношению к пункту 2 Критериев условия, которые определяют наличие полномочий Комиссии по пресечению указанных нарушений.

В отношении пункта 6 статьи 76 Договора (запрет осуществления Координации) таких дополнительных условий в Критериях не установлено. В связи с этим при пресечении нарушения общих правил конкуренции, выразившегося в Координации, следует руководствоваться общим правилом пункта 2 Критериев и относить рынок к трансграничному, при условии, что географические границы товарного рынка охватывают территории двух и более государств-членов.

*Абзацы 10, 11 пункта 3 Консультативного заключения от 17.12.2018 по Делу о координации (дело № СЕ-2-2/6-18).*

## **5. Вертикальные соглашения – координация экономической деятельности – разграничение**

Заключение «вертикального» соглашения, запрещенного пунктом 4 статьи 76 Договора, и координация экономической деятельности, запрещенная пунктом 6 статьи 76 Договора, образуют самостоятельные составы нарушений общих правил конкуренции, основаниями разграничения которых являются круг субъектов, характер их взаимодействия и положение в структуре товарного рынка.

*Пункт 1 итоговых выводов Консультативного заключения от 17.12.2018 по Делу о координации (дело № СЕ-2-2/6-18).*

## **6. Разграничение компетенции между ЕЭК и антимонопольными органами государств-членов – невозможность расследования одних и тех же нарушений**

В Союзе создана не совместная, а двухуровневая система регионального и национального ведения вопросов конкуренции в зависимости от того, затронуты ли (или могут быть затронуты) негативным влиянием нарушения общих запретов трансграничные или национальные рынки. Негативное влияние на трансграничные рынки и одновременно на национальный рынок государства-члена следует рассматривать как единое нарушение на трансграничных рынках.

Осуществление компетенции ЕЭК и уполномоченными органами государств-членов в отношении одних и тех же нарушений одновременно невозможно. В случае если посредством совершения одного действия нарушено законодательство государства-члена и пункт 1 статьи 76 Договора, причем такое нарушение оказывает или может оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках, несоблюдение пункта 1 статьи 76 Договора на трансграничном рынке подлежит пресечению ЕЭК и исключает ответственность по национальному законодательству.

*Абзацы 1, 2 пункта 5 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости non bis in idem (дело № СЕ-2-1/2-19).*

## **7. Принцип non bis in idem – принцип добросовестного сотрудничества – последствия – отмена решения, принятого с нарушением компетенции**

При пресечении нарушений общих правил конкуренции одно лицо не может быть одновременно быть подвергнуто ответственности за совершение одного и того же деяния решениями Комиссии и уполномоченного органа государства-члена.

В таком случае обращение к принципу *non bis in idem* и обязанность добросовестного исполнения положений права Союза влекут отмену решения, принятого с нарушением требований Договора о разграничении полномочий между ЕЭК и национальными органами.

*Абзацы 4, 5 пункта 7 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 18.06.2019 по Делу о применимости *non bis in idem* (дело СЕ-2-1/2-19).*

#### **4.07. Транспорт**

##### **1. Железнодорожные перевозки между государствами-членами с пересечением третьего государства – внутренние перевозки Союза – применение унифицированного тарифа**

Перевозки грузов железнодорожным транспортом между территориями государств-членов (в том числе и через морские порты государств-членов в третьи страны и в обратном направлении), между территориями одного и того же государства-члена с участием железных дорог другого государства-члена не могут считаться транзитными.

Железнодорожные перевозки грузов между государствами — членами Союза, а также между государствами — членами Союза с пересечением территории третьего государства являются внутренними перевозками Союза, к которым применяется унифицированный тариф.

Положения пункта 13 Приложения № 2 к Протоколу о скоординированной (согласованной) транспортной политике предполагают применение унифицированных тарифов всеми государствами — членами Союза при перевозках грузов железнодорожным транспортом между государствами-членами через территорию другого государства-члена, между территориями государства-члена с участием железных дорог другого государства-члена, а также при перевозках грузов с территории одного государства-члена через территорию другого государства-члена в третьи страны через морские порты государств-членов и в обратном направлении независимо от числа промежуточных территорий государств-членов и участия территории третьего государства.

*Абзацы 5, 7 пункта 8, абзац 2 пункта 9 раздела IV «Выводы» Консультативного заключения от 20.11.2017 по Делу о тарифах на железнодорожные перевозки (дело № СЕ-2-1/2-17).*

#### **4.08. Техническое регулирование**

##### **1. Возможность физических лиц получить документы об оценке соответствия ввозимых для личного пользования транспортных средств требованиям технического регламента – отсутствие**

При оценке соответствия заявителями могут быть только субъекты, которые по смыслу нормы-определения пункта 2 Протокола о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза (Приложение № 9 к Договору) занимаются поставкой или ввозом продукции с целью ее распространения на территории Союза в ходе



коммерческой деятельности, то есть юридические лица и индивидуальные предприниматели.

Из этого следует, что физические лица, ввозящие единичные товары для личного пользования, не могут быть заявителями при оценке соответствия.

Круг субъектов, обладающих правом подавать заявление на оценку соответствия продукции, ограничен двумя категориями лиц: юридическими лицами, физическими лицами в качестве индивидуального предпринимателя, к которым предъявляются следующие обязательные требования: они должны быть зарегистрированы на территории государства-члена в соответствии с его законодательством; они должны являться изготовителем или продавцом либо уполномоченным изготовителем лицом.

*Абзацы 4–5 пункта 6, абзац 2 пункта 7 раздела «Выводы Суда» Консультативного заключения от 31.10.2019 по Делу о колесных транспортных средствах (дело № СЕ-2-2/4-19).*

## **2. Процедура оценки соответствия требованиям технического регламента – возможность ЕЭК расширить круг заявителей – отсутствие**

В соответствующем техническом регламенте Союза из числа субъектов, отмеченных в абзаце шестом пункта 5 Протокола, уточняется (детализируется) субъектный состав лиц, подающих заявление, исходя из конкретного вида и свойств продукции, являющейся объектом технического регулирования, и применительно к конкретной форме оценки соответствия.

Иное толкование, подразумевающее, что абзац седьмой пункта 5 Протокола позволяет дополнить в техническом регламенте Союза субъектный состав нормы, установленной абзацем шестым данного пункта, фактически лишает сам абзац шестой полезного действия, поскольку его отсутствие при подобном толковании никак не влияет на результат правового регулирования правоотношения.

*Абзац 2, 4 п. 8 раздела «Выводы Суда» Консультативного заключения от 31.10.2019 по Делу о колесных транспортных средствах (дело № СЕ-2-2/4-19).*

## **V. МЕЖДУНАРОДНАЯ СЛУЖБА СОЮЗА**

### **5.01. Общее**

#### **1. Сфера применения национального законодательства к трудовому статусу – остаточный принцип – социальные гарантии – применимость при условии отсутствия противоречий с правом Союза**

В связи с тем что отсылка к национальному законодательству содержится в самом Договоре, нормы которого регламентируют основания возникновения и изменения трудовых отношений с участием сотрудников Комиссии, специфику их трудовых функций и объем специальной правосубъектности (статьи 9, 99 Договора, пункт 54 и др. Положения о Комиссии), нормы законодательства государства пребывания ЕЭК как органа Союза применяются к тем элементам трудового статуса сотрудников Комиссии, которые не урегулированы правом Союза.

*Абзац 3 пункта 7 раздела IV Выводы Консультативного заключения от 12.09.2017 по Делу о сокращении штата (дело № СЕ-2-2/1-17).*

*См. также: абзац 2 пункта 14 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*

По общему правилу, социальные гарантии, установленные трудовым законодательством государства пребывания Комиссии, применяются в том объеме, в котором это допускается правом Союза, регулирующим трудовые отношения в органах Союза.

*Абзац 3 пункта 14 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*

### **5.02. Найм и назначение сотрудников и должностных лиц**

#### **1. Конкурсный отбор – применимость во всех случаях**

Положения пункта 3 статьи 9 Договора о конкурсном отборе являются общеобязательным правилом, применимым ко всем случаям отбора кандидатов на занятие вакантных должностей сотрудников в департаментах Комиссии.

Укомплектование на конкурсной основе означает заполнение вакантных мест путем конкурсного отбора независимо от способа за-

нятия должности — первичного или последующего. Таким образом обеспечивается найм наиболее квалифицированного персонала и проверка соответствия всех сотрудников требованиям, установленным в отношении замещаемых должностей.

*Абзац 2 пункта 2, абзацы 10, 13 пункта 3 раздела IV Выводы Консультативного заключения от 12.09.2017 по Делу о сокращении штата (дело № СЕ-2-2/1-17).*

## **2. Назначение на должность директора / заместителя директора — обязанность конкурсной комиссии проверить соблюдение требования о различном гражданстве**

Положения первого предложения пункта 2 статьи 9 Договора не допускают занятие должностей директора и его заместителя в департаменте Комиссии гражданами одного и того же государства-члена. Пункт 2 статьи 9 Договора содержит не только требование к должностным лицам Комиссии, но и указание на то, что это требование должно, прежде всего, реализовываться при работе конкурсной комиссии. Прежде чем рекомендовать назначить на должность директора и/или заместителя директора определенное лицо, конкурсная комиссия обязана проверить, не приведет ли назначение такого лица к нарушению требований пункта 2 статьи 9 Договора.

*Абзацы 5, 6 пункта 10 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*

### **5.03. Аттестация**

#### **1. Аттестация сотрудников ЕЭК — конфликт интересов между членом Комиссии и проходящим аттестацию сотрудником — квалифицирующий признак**

Понятие «конфликт интересов» применительно к аттестационному процессу международных служащих включает в себя наличие существенных связей (в том числе родственных, протекционистских, дружеских, финансовых и так далее) между лицами, участвующими в таком процессе, которые могут быть расценены с точки зрения стороннего разумного лица как ставящие под сомнение объективность такого процесса.

Квалифицирующим признаком конфликта интересов является наличие личной заинтересованности лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий), которая находится в причинно-следственной связи (влияет или может повлиять) с надлежащим, объективным и беспристрастным исполнением им должностных (служебных) обязанностей (осуществлением полномочий).

*Абзацы 39, 42 пункта 12 КЗ от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

## **2. Аттестация сотрудников ЕЭК — конфликт интересов между членом аттестационной комиссии и проходящим аттестацию сотрудником — способы выявления**

Наличие личных связей в профессиональном плане может подтверждаться как объективными, так и субъективными факторами (наличие этического конфликта). В первом случае конфликт интересов подтверждается объективными документами (справками, свидетельствами о рождении), а во втором — наличием решения соответствующего органа (например, Комиссии по этике). Следовательно, существует два пути выявления конфликта интересов: объективный (через действия кадровой службы международной организации и ее руководителя) и субъективный, при котором превалирующую роль играет оценка происходящего лицами, участвующими в конфликте.

*Абзацы 32, 33 пункта 12 КЗ от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

3. Аттестация сотрудников ЕЭК — конфликт интересов между членом аттестационной комиссии и проходящим аттестацию сотрудником — необходимые действия.

Одним из способов минимизации конфликта интересов является раскрытие информации международными гражданскими служащими касательно существования конфликта и отказ соответствующего члена Комиссии от участия в обсуждении данного вопроса.

Лицо, имеющее в аттестационном процессе личные интересы, обязано заявить о наличии существенных связей, в то время как орган, осуществляющий процессуальные действия, обязан оценить степень воздействия этих связей на предстоящую процедуру с целью соблюдения принципов беспристрастности, объективности, справедливости международных процедур.

*Абзацы 36, 40 пункта 12 КЗ от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

## **4. Аттестация сотрудников ЕЭК — оценка личных качеств сотрудников — условия допустимости**

Личностные качества работника могут быть подвергнуты оценке при проведении аттестации. Однако эти качества должны подлежать обсуждению и оценке при условии, если они обусловлены исключительно спецификой функций работника, то есть только в случаях, когда его личностные качества необходимы для выполнения не любой работы, а работ определенного рода (например, связанных с властно-распорядительными функциями). Данный вывод обусловлен тем обстоятельством, что если какие-либо особенности личности или моральные качества действительно (объективно) необходимы для выпол-

нения конкретной работы и закреплены в соответствующих актах (квалификационной характеристике, должностной инструкции, трудовом договоре), они подлежат оценке как деловые качества работника.

*Абзац 8 пункта 14 КЗ от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

## **5. Аттестация сотрудников ЕЭК – проверка знания права ЕАЭС – условия допустимости**

Системное толкование норм Положения о проведении аттестации позволяет прийти к выводу, что при проведении аттестации требования к знанию международных договоров и актов, составляющих право Союза, следует ограничивать сферой деятельности соответствующего структурного подразделения Комиссии.

*Абзац 5 пункта 15 КЗ от 03.06.2016 по Делу об аттестации (Кузнецова и др.; дело № СЕ-2-3/1-16).*

### **5.04. Права и привилегии сотрудников и должностных лиц**

#### **1. Пенсия за выслугу лет – должностные лица и сотрудники Комиссии и Суда из числа граждан Российской Федерации**

Наличие в пункте 53 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС (Приложение № 32 к Договору), предусматривающего особенности приобретения права на пенсию за выслугу лет должностным лицам и сотрудникам Комиссии и Суда из числа граждан Российской Федерации, самостоятельного условия назначения данного вида пенсии, означает, что, независимо от изменения в национальном законодательстве стажа, при наличии которого назначается соответствующая пенсия, в отношении международных служащих органов Союза применяется норма о стаже, установленная Договором.

Неисполнение национальными администрациями государств-членов представления Председателя Коллегии Комиссии и Председателя Суда Союза о назначении пенсии за выслугу лет не согласуется с положениями пунктов 53 и 54 Приложения № 32.

*Абзац 7 пункта 4 и абзац 13 пункта 1, абзац 3 пункта 3.1 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 20.12.2018 по Делу о пенсиях (дело № СЕ-2-2/7-18).*

#### **2. Пенсия за выслугу лет – стаж в должностях государственной (государственной гражданской) службы**

Приложение № 32 не содержит запрета при назначении пенсии за выслугу лет учитывать имеющийся у должностных лиц и сотрудников Комиссии и Суда стаж в должностях государственной (государственной гражданской) службы, приобретенный в различные периоды их трудовой деятельности, в том числе до учреждения Союза и по разным видам федеральной государственной службы.

*Абзац 5 пункта 2 раздела III «Выводы Суда» Консультативного заключения от 20.12.2018 по Делу о пенсиях (дело № СЕ-2-2/7).*

### **3. Пенсия за выслугу лет – стаж работы в международных (межгосударственных) организациях – стаж государственной гражданской службы**

Стаж работы в международных (межгосударственных) организациях включается в стаж государственной гражданской службы. Включение в указанную категорию различных видов государственной службы (государственной гражданской, военной, иных видов) определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пункт 54 Приложения № 32 не содержит указаний на какие-либо условия для включения периодов работы в Комиссии и Суде в стаж государственной гражданской службы, что позволяет сделать вывод о том, что данная норма может быть применена также и к тем лицам, которые до работы в Комиссии и Суде не имели стажа государственной гражданской службы. Пункт 54 Приложения № 32 регулирует только вопрос соотношения стажа международной службы в органах Союза и государственной службы в государствах-членах. Гражданская служба (как вид государственной службы), военная служба или государственная служба иных видов могут быть включены в стаж государственной службы, если это предусмотрено законодательством государства-члена.

*Абзац 8 пункта 3.2, абзацы 4, 5 пункта 4 Консультативного заключения от 20.12.2018 по Делу о пенсиях (дело № СЕ-2-2/7-18).*

## **5.05. Увольнение сотрудников и должностных лиц**

### **1. Сокращение численности/штата – дискреция ЕЭК – необходимость обеспечения защиты социально-трудовых прав**

Сокращение численности или должностей (штата) является дискрецией организации, обусловленной экономической целесообразностью или эффективностью найма персонала. Вместе с тем дискреция организации имеет свои пределы, обусловленные критериями обоснованности, объективности, законности, недискриминации, стабильности, предоставления необходимого уровня гарантий и адекватных средств правовой защиты сокращаемым (высвобождаемым) сотрудникам.

При проведении ЕЭК организационно-штатных мероприятий должен обеспечиваться баланс институциональных интересов, с одной стороны, и прав и гарантий сотрудников, с другой: сокращение численности или штата, структурные преобразования должны происходить на недискриминационной основе с учетом обоснованности таких мероприятий и на основании предусмотренного правового акта; в случаях прекращения трудовых отношений с сотрудниками необхо-

димо соблюдать установленные гарантии и обеспечить защиту социально-трудовых прав высвобождаемых (сокращаемых) сотрудников.

*Абзацы 2, 3, 13 пункта 6 раздела IV Выводы Консультативного заключения от 12.09.2017 по Делу о сокращении штата (дело № СЕ-2-2/1-17).*

*См. также абзац 1 пункта 13 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*

## **2. Сокращение численности/штата – перевод сокращаемых сотрудников на иную вакантную должность – невозможность**

Часть первая статьи 180 Трудового кодекса Российской Федерации об обязанности работодателя при проведении мероприятий по сокращению численности или штата работников организации предложить работнику другую имеющуюся работу (вакантную должность) и часть 3 статьи 81, предусматривающая порядок реализации данной нормы, не могут быть применены к сотрудникам ЕЭК, поскольку это обусловлено особым порядком занятия (замещения) должностей, основанном на конкурсном отборе. В связи с этим ЕЭК не вправе переводить на вакантные должности сотрудников структурных подразделений Комиссии, занимаемые по конкурсу, без прохождения общеобязательной процедуры конкурса, открытой для участия и других кандидатов.

Применение конкурсных процедур для отбора на должности сотрудников департамента Комиссии является обязательным во всех ситуациях, в том числе в случае изменения или прекращения трудовых правоотношений между указанными сотрудниками и Комиссией.

*Абзацы 4–6 пункта 9, пункт 11 раздела IV Выводы Консультативного заключения от 12.09.2017 по Делу о сокращении штата (дело № СЕ-2-2/1-17).*

## **3. Директора / заместители директоров департаментов, принятые на работу до вступления в силу Договора – прекращение трудовых отношений – отсутствие отдельных оснований прекращения трудовых отношений**

В отсутствие в переходных положениях Договора каких-либо особенностей правового регулирования прекращения трудовых отношений между директорами и заместителями директоров департаментов, трудовые договоры с которыми заключены до вступления в силу Договора, и Комиссией, должны применяться общие правила.

*Абзац 2 пункта 12 Консультативного заключения от 11.12.2017 по Делу Адилова Б. М. (дело № СЕ-2-3/1-17).*



## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	5
<b>Об авторах</b> .....	6
<b>Список сокращений</b> .....	7
<b>Перечень судебных актов</b> .....	8
Суд Евразийского экономического союза .....	8
Суд ЕврАзЭС .....	9
Суд Европейского союза .....	10
Суд общей юрисдикции ЕС .....	13
Европейский суд по правам человека .....	13
Международный Суд ООН .....	14
Административный трибунал ООН .....	14
Административный трибунал МОТ .....	14
Высшие суды государств – членов ЕАЭС .....	14
<b>Введение</b> .....	16
<b>Часть 1. СТАНОВЛЕНИЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ</b>	
<b>Глава 1.1. Таможенный союз и Единое экономическое пространство как основа евразийской интеграции</b> .....	36
<b>Глава 1.2. Эволюция евразийской интеграции – переход к Евразийскому экономическому союзу</b> .....	52
<b>Глава 1.3. Роль общих ценностей в становлении и развитии права Евразийского экономического союза</b> .....	56

## Часть 2. ОСНОВЫ ПРАВА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

<b>Глава 2.1. Право Союза как автономная правовая система. Основные свойства права Евразийского экономического союза.....</b>	<b>61</b>
<b>Глава 2.2. Источники права Евразийского экономического союза и их иерархия.....</b>	<b>77</b>
§ 1. Понятие источников права.....	77
§ 2. Договор о Евразийском экономическом союзе и международные договоры, входящие в право Союза.....	78
§ 3. Акты органов Евразийского экономического союза .....	80
§ 4. Формирование Судом Евразийского экономического союза общих принципов права Союза.....	83
§ 5. Акты Суда Евразийского экономического союза в праве Союза.....	93
<b>Глава 2.3. Соотношение права Союза и международного права .....</b>	<b>96</b>

## Часть 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СОЮЗА

<b>Глава 3.1. Компетенция Евразийского экономического союза.....</b>	<b>111</b>
§ 1. Виды политик.....	112
§ 2. Регулирование отдельных сфер общественных отношений в Евразийском экономическом союзе.....	115
<b>Глава 3.2. Обзор институциональной системы Евразийского экономического союза.....</b>	<b>127</b>
<b>Глава 3.3. Высший Евразийский экономический совет и Евразийский межправительственный совет .....</b>	<b>129</b>
<b>Глава 3.4. Евразийская экономическая комиссия.....</b>	<b>134</b>
<b>Глава 3.5. Статус международных служащих .....</b>	<b>143</b>

## Часть 4. СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

<b>Глава 4.1. Состав и структура Суда Евразийского экономического союза. Статус судей .....</b>	<b>150</b>
<b>Глава 4.2. Компетенция Суда Евразийского экономического союза.....</b>	<b>155</b>

§ 1. Дела о соответствии международного договора в рамках Евразийского экономического союза или его отдельных положений Договору о Союзе.....	157
§ 2. Дела о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору о Евразийском экономическом союзе или международным договорам в рамках Союза.....	158
§ 3. Дела об оспаривании действия (бездействия) Комиссии.....	160
§ 4. Дела о неисполнении государствами своих обязательств...	161
§ 5. Дела о разъяснении.....	162
§ 6. Мнимые и реальные ограничения компетенции Суда .....	163
§ 7. Иные инструменты влияния Суда Евразийского экономического союза на национальную судебную практику .....	176
<b>Глава 4.3. Необходимость расширения компетенции Суда Евразийского экономического союза.....</b>	<b>182</b>
<b>Глава 4.4. Проблемные вопросы приемлемости заявлений.....</b>	<b>186</b>
<b>Глава 4.5. Особенности судопроизводства в Суде Союза.....</b>	<b>192</b>
<b>Глава 4.6. Подходы международных судов в практике Суда Союза.....</b>	<b>203</b>
§ 1. Практика Международного Суда ООН.....	204
§ 2. Правовые позиции Суда ЕС.....	205
§ 3. Подходы специализированных судов .....	210
§ 4. Практика Суда ЕврАзЭС.....	213
<b>Глава 4.7. Методы толкования.....</b>	<b>215</b>
§ 1. Общие вопросы толкования .....	215
§ 2. Методы толкования в практике Суда Союза.....	220
<b>ЧАСТЬ 5. МАТЕРИАЛЬНОЕ ПРАВО СОЮЗА СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПРАКТИКИ СУДА СОЮЗА.....</b>	<b>239</b>
<b>Глава 5.1. Регулирование таможенных правоотношений.....</b>	<b>239</b>
§ 1. Правовые позиции Суда Евразийского экономического союза по вопросам классификации товаров.....	239

---

§ 2. Взаимное признание решений таможенных органов в практике Суда .....	246
§ 3. Суд Евразийского экономического союза о декларировании наличных денежных средств .....	247
§ 4. Применение позиций Суда после вступления в силу ТК Евразийского экономического союза.....	249
<b>Глава 5.2. Функционирование внутреннего рынка Союза.....</b>	<b>251</b>
<b>Глава 5.3. Право конкуренции.....</b>	<b>259</b>
§ 1. Передача на наднациональный уровень полномочий в сфере защиты конкуренции.....	262
§ 2. Общие принципы конкуренции.....	263
§ 3. Общие правила конкуренции .....	265
§ 4. Разграничение полномочий между Евразийской экономической комиссией и уполномоченными органами государств-членов.....	274
§ 5. Принцип <i>non bis in idem</i> в праве Союза.....	282
<b>КОМПЕНДИУМ ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЙ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА .....</b>	<b>287</b>